

ENSAYO

MEDIDAS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA INTERNAS Y EXTERNAS PARA  
MINIMIZAR EL IMPACTO DE LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS AL INTERIOR DE LAS  
ENTIDADES PÚBLICAS, EN BUSQUEDA DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y  
SOCIAL

JAIRO ANDRÉS FLÓREZ PINO - CÓDIGO: 6700569

TRABAJO DE GRADO

DOCENTE: DAVID MENDOZA

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN DESARROLLO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ, D.C.

2014

MEDIDAS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA INTERNAS Y EXTERNAS PARA  
MINIMIZAR EL IMPACTO DE LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS AL INTERIOR DE LAS  
ENTIDADES PÚBLICAS, EN BUSQUEDA DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y  
SOCIAL

Jairo Andrés Flórez Pino

Candidato a Especialista en Gestión de Desarrollo Administrativo

Universidad Militar Nueva Granada

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo proponer medidas administrativas que minimicen el impacto de las prácticas corruptas al interior de las organizaciones públicas. Estas medidas de índole interna y externa se circunscriben y actúan dentro de un marco de acción ético y técnico donde el servidor público se presenta como el principal protagonista; el fenómeno de la corrupción y su minimización en organizaciones públicas se enmarca dentro de un escenario social dinamizador, donde tanto organizaciones públicas como privadas deben propiciar, patrocinar e incentivar la participación ciudadana, en la fiscalización y control de la gestión pública para la erradicación de prácticas insanas con el sector privado de la economía.

El fenómeno de la corrupción históricamente ha sido objeto de variados estudios y representaciones teóricas que han denotado la particularidad de que este no solo se circunscribe a la gestión de organizaciones públicas, sino que se ha identificado además la gran incidencia de intereses privados tanto individuales como personales en su desarrollo, de allí la importancia que denota la implementación de medidas que prioricen los valores y la ética pública al interior de organizaciones de este tipo; el influjo corrupto no solo tiene consecuencias directas a nivel del

uso de los recursos del patrimonio público, también lo tiene además en la esfera de aplicación de las políticas públicas como generadoras de desarrollo o subdesarrollo social; en general la incidencia del fenómeno de la corrupción expresa un importante atraso no solo a nivel de gestión administrativa sino además en el desarrollo positivo de la sociedad en general; la apuesta aquí planteada propone medidas anticorrupción que desde la esfera de la gestión y el desarrollo administrativo puedan minimizar no solo organizacional sino socialmente este fenómeno.

PALABRAS CLAVE: Corrupción, corrupción administrativa, gestión administrativa, desarrollo administrativo, medidas administrativas, organizaciones públicas, organizaciones privadas, participación ciudadana, política pública, servidor público, sociedad, ética pública, desarrollo social.

INSIDE AND OUSIDE MEASURES OF ADMINISTRATIVE MANAGEMENT FOR MINIMIZEN  
THE IMPACT OF CORRUPT PRACTICES IN PUBLIC INSTITUTIONS IN SEARCH OF  
ORGANIZATIONAL AND SOCIAL DEVELOPMENT

Jairo Andrés Flórez Pino

Candidate to Especialist in Management of Administrative Development

University Military “Nueva Granada”

**ABSTRACT**

This work aims to propose administrative measures that minimize the impact of corrupt practices within public organizations. These measures of internal and external nature act within an ethical and technical framework, where the public servant is presented as the main protagonist; the phenomenon of corruption and its minimization in public organizations is part of a dynamic social scene, where both public and private organizations should promote, sponsor and encourage public participation in the supervision and control of public management to eradicate insane practices with the private sector of the economy.

The phenomenon of corruption has historically been the object of many studies and theoretical representations have denoted the particularity that this is not just limited to the management of public organizations, but has also identified the great incidence of individual and private interests, thence the importance denoting implementing measures prioritize public values and ethics within organizations such; corrupt influence has direct consequences not only for the use of the resources of public property, also has ones in implementing public policy as generating social development or underdevelopment; in summary the corruption’s phenomenon incidence expresses a significant backlog not only in the level of administrative management, but also in the positive development of society in general; The proposal made here, are anti-corruption

measures from the sphere of management and administrative development can minimize not only organizational but socially this phenomenon.

**KEYWORDS:** Corruption, administrative corruption, administrative management, administrative development,, administrative measures, public organizations, private organizations, citizen participation, public policy, public servant, society, public ethics, social development.

## INTRODUCCIÓN

La Administración y su desarrollo en general se ha visto influenciado a través de la historia de diversas teorías, ideas e hipótesis de cómo hacer a ésta, una administración efectiva e integral; es el ser humano el operador principal de toda decisión, teoría o tesis administrativa independiente del momento histórico circunscrito; La técnica, la capacidad y el desarrollo administrativo tiene en su principal detentor al ser humano, ser humano que desde su posición como directivo, funcionario, empleado, operario u otros aplica e implementa la administración ya sea desde la directiva o desde la aplicación de decisiones de esta índole; Ahora bien, el ser humano como gestor e implementador de modelos, técnicas y operaciones administrativas se ve circunscrito dentro de un ambiente, un ambiente social, una sociedad de la cual es parte y responsable, responsable desde la pulcritud y profesionalismo de sus actuaciones, se suscribe aquí tanto a la administración pública como la privada como detentoras de papeles diferenciados pero socialmente responsables no solo del desarrollo económico, empresarial e institucional sino además grandes protagonistas del desarrollo de la sociedad sobre la cual ejercen influencia y con los cuales interactúan diariamente; Es la sociedad y su población la que adquiere los productos que generan la riqueza del sector empresarial; Es la sociedad y su población la que elige sus representantes en búsqueda de un desarrollo integral social.

Las organizaciones y entes públicos y privados se deben a la confianza y necesidades de la sociedad en general y es por esto que desde cualquiera de estos dos entes deben primar principios éticos de gestión administrativa que respeten ese mandato, esa delegación y esa confianza depositada en las organizaciones.

El caso de la corrupción administrativa como hecho histórico de connivencia insana entre intereses de personas u organizaciones privadas y de organizaciones y funcionarios públicos que limitan el desarrollo social, se convierte en una temática donde la gestión administrativa y la

implementación de medidas de dicha índole profesional guardan una radical importancia no solo en la búsqueda de organizaciones que se conduzcan hacia la integralidad de sus actuaciones sino además que generen desarrollo económico y social para sus integrantes y la sociedad en general.

El aporte del trabajo está orientado hacia la proposición de medidas administrativas como prácticas que minimicen el impacto de la corrupción dentro de las organizaciones públicas en su relación con los intereses privados teniendo en cuenta no solamente como marco de acción medidas al interior de las organizaciones sino buscando que estas a través de otro tipo de medidas impacten su entorno a través de medidas externas; Minimizar el impacto corruptor no solo es responsabilidad de los afectados principales: los ciudadanos, no solo son ellos los que deben exigir a las instituciones públicas la erradicación de prácticas insanas, son además las mismas instituciones, empresas y/o organizaciones públicas las que deben propugnar por la incentivación interna y externa de una cultura ética de gestión.

Se debe buscar la integralidad y profesionalización de la administración pública en el objetivo supremo de generar desde el desarrollo organizacional un mayor nivel de desarrollo social y comunitario en general; Es en este aparte donde la aplicación de políticas públicas y el influjo que sobre estas tiene el impacto corruptor se convierte en un caso de estudio del fenómeno planteado (corrupción administrativa) desde donde tanto el desarrollo administrativo como el desarrollo social se ubican dentro de un objetivo común de gestión en la búsqueda de la minimización del impacto corruptor; este dependerá no solamente de la administración y su organización sino además de la participación activa de la comunidad en el control de la gestión y veeduría que esta haga de las actuaciones de dichas organizaciones públicas y de cómo estas últimas incentiven dicha participación.

Para realizar y desarrollar la propuesta inicialmente se aborda el fenómeno de la corrupción desde su componente teórico abordando conceptos de variada índole acerca de su definición, sus

características, los ámbitos en los cuales puede desarrollarse, en general se busca un acercamiento teórico al estudio de este fenómeno desde la arista científica; Es este un fenómeno no solamente circunscrito al ámbito público de la administración, a los intereses de los ciudadanos y a las responsabilidades del Estado, también está relacionado con el interés particular tanto personal como empresarial y su relación con fenómenos corruptos que vinculan a las organizaciones desde sus diferentes clases: El estudio de este fenómeno desde la connivencia de intereses privados de diversa índole (y que tienen como escenario organizaciones públicas y privadas) debe además enfocarse al principal detentor de la acción pública o privada: el ser humano; Este como funcionario, como directivo, como empresario, es el principal operador de decisiones operativas y directivas que finalmente inciden sobre la sociedad y en conjunto sobre el desarrollo de una nación; Se abarca pues en consonancia con este escenario la influencia que sobre la gestión pública y sus organizaciones inmiscuidas en fenómenos corruptos tiene la gestión de la ética pública como adalid e instrumento que busca minimizar la ocurrencia de situaciones de índole corrupto: Una administración orientada sobre valores organizacionales que sea consciente de su rol social.

La preocupación no solo se circunscribe al estudio del fenómeno de la corrupción y a la proposición de medidas de gestión administrativa que minimicen su impacto organizacional y social, es importante además ejemplificar a nivel de estudio de caso uno de los más graves de dicho influjo corrupto, como es el caso de la aplicación de políticas públicas y su tergiversación al someter a estas a prácticas corruptas; Dicha situación no solamente se da al interior de las organizaciones públicas con participación de intereses privados sino que además sobrelleva en sus efectos la afectación no solo del desarrollo administrativo organizacional sino además del desarrollo social en general que tiene en la aplicación de las políticas públicas su principal aspecto de gestión.

Instituciones, organizaciones, funcionarios y agentes públicos y privados como componentes de dinámicas de interacción organizacionales internas y externas que deben buscar tanto el



desarrollo administrativo organizacional como a nivel externo el desarrollo comunitario de la sociedad; El objetivo práctico se circunscribe en la proposición de medidas administrativas de estas mismas índoles: internas y externas que impacten y minimicen el impacto administrativo y social del fenómeno corruptor.

# MEDIDAS INTERNAS Y EXTERNAS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA PARA MINIMIZAR EL IMPACTO DE LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS AL INTERIOR DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS, EN BUSQUEDA DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y SOCIAL

## Corrupción: Elementos Teóricos

La Corrupción su definición, sus características, los ámbitos en los cuales puede desarrollarse se subraya como un tema histórico sobre el cual se han realizado importantes aportes teóricos que no solamente han intentado visibilizarla, exponerla y definirla sino que además han puesto sobre la palestra pública su importancia en variados ámbitos; Importantes autores y organizaciones de variada índole han profundizado en su estudio; A continuación se esbozan conceptos teóricos relacionados con este objeto de estudio:

## Corrupción: Algunas Definiciones

Existen diversas definiciones de Corrupción, en primer lugar se hará una construcción de estas definiciones, a partir del análisis de algunos textos:

La más simple y popular definición de corrupción es la usada por el Banco Mundial: “el abuso de autoridad pública para conseguir un beneficio privado”<sup>1</sup> (Gray & Kaufmann citados por Misas, Oviedo & y Franco, p.13).

---

<sup>1</sup> Véase por ejemplo, Cheryl W. Gray y Daniel Kaufmann, “ Corrupción y desarrollo”, publicado en finanzas y desarrollo, Banco Mundial, Washington D.C. 1998; Vito Tanz i(1998)

Entendiendo que el beneficio privado no está limitado al beneficio individual sino que puede extenderse a terceros, como en los casos del familismo o el amiguismo, entre otros. Dentro de este concepto se han incluido principalmente el soborno y la extorsión, en los que necesariamente intervienen dos partes, y otros actos delictivos que un funcionario público puede cometer por si solo, como el fraude y la malversación de fondos. En este mismo sentido, se ha concebido la corrupción como un síntoma de un problema más general de incentivos distorsionados subyacentes en la administración pública. Se afirma que la corrupción prolifera cuando las distorsiones del régimen normativo y de políticas dan oportunidades para ello y cuando las instituciones para combatirla son débiles<sup>2</sup>. (Banco Mundial citado por Misas, Oviedo & y Franco, p.13)

Desde otro punto de vista “El concepto de corrupción depende de la opinión pública y los parámetros culturales, ya que se centran en la consistencia de lo que significa el comportamiento”<sup>3</sup> (Johnston, 1997, citado por Misas, Oviedo & y Franco, p.15)

En conclusión, “se puede definir como actos de corrupción, entonces, como aquellos que constituyen la violación activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados dentro de un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza”<sup>4</sup> ( Malem, 2002, citado por Misas, Oviedo & y Franco, p.15).

Se puede observar como la corrupción ha sido objeto de variados estudios y definiciones teóricas que intentan definirla y redefinirla constantemente, pero no solamente su definición o el

---

<sup>2</sup> Banco mundial, Informe sobre el desarrollo mundial: El Estado en un mundo de transformación, Washington D.C., 1997 Pag. 116-117

<sup>3</sup> Michael Johnston, Public Officials, Private Interest and Sustainable Democracy: When Politics and Corruption Meet, en: Kimberly Elliot, 1997.

<sup>4</sup> Malen Jorge. La Corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos, editorial Gedisa, Barcelona. 2002. Pág. 23-31

intento que hacen los autores al delimitar su contenido ha sido importante dentro de la actividad académica y teórica inspirada en ella; Definir las características de los actos corruptos que la definen, poner de manifiesto la connivencia que de ella comportan no solo organizaciones públicas sino privadas y contextualizar sus escenarios, sus protagonistas, las características del acto corrupto , sus principales efectos, se ha convertido en constante temática de investigación y análisis, se subraya a continuación importantes aportes direccionados a lo aquí mencionado:

### Corrupción: Escenarios – Protagonistas - Efectos

Existen diferentes escenarios, protagonistas y efectos, dentro del fenómeno de corrupción,

La amplia variedad de acciones que el Estado debe llevar a cabo para cumplir con sus funciones constitucionales, los complejos procesos de negociación con los diferentes actores sociales que requiere la formulación de políticas públicas, lo cual a su vez demanda altos niveles de discrecionalidad por parte de los funcionarios, la existencia de información asimétrica incompleta (existencia de información privada) acerca de las posibles conductas de los actores sociales por parte de los agentes del Estado, pueden generar espacios propicios para la corrupción en la medida en que el principal no logre observar y verificar las conductas de sus agentes” Especial: Para enfrentar la corrupción. (Misas, Oviedo & y Franco, p.30)

En este orden de ideas los servidores públicos son los protagonistas principales en las posibles escenas de corrupción:

“Cuando los funcionarios públicos tienen amplios poderes discrecionales y escasa responsabilidad, en cierta forma se está alentando la corrupción. Los políticos, los burócratas y los jueces corruptos a su vez que pueden imponer a los ciudadanos y a las empresas el pago de ciertas cantidades esto porque en muchos casos estos controlan el acceso a valiosos recursos; Los funcionarios públicos pueden sentir la tentación de utilizar sus poderes con fines personales aceptando sobornos; por su parte los agentes pueden estar dispuestos a hacer pagos ilegales para

conseguir lo que quieren del gobierno; (...) Parte de la corrupción se debe a las oportunidades que se genera en el contexto de las políticas, en el extremo superior o inferior de la jerarquía; (...) Cuando la corrupción es endémica, esos funcionarios pueden inventar nuevos obstáculos burocráticos y retrasos para conseguir pagos aún mayores. Sin embargo la mayor, la mayor corrupción se produce en los niveles superiores del gobierno, en la concesión de contratos importantes, las privatizaciones, la asignación de cuotas de importación y la reglamentación de monopolios naturales; (...) La probabilidad de ser descubierto y sancionado (tanto para la persona que soborna como para el funcionario sobornado) también influye en el nivel de la corrupción. El análisis de económico del derecho revela que los individuos comparan los beneficios esperados de una infracción de la ley con los costos previstos (la probabilidad de ser descubierto y castigado multiplicada por la gravedad del castigo); (...) La corrupción puede prosperar si las consecuencias de ser descubierto y sancionado son leves en relación con las ventajas. Los funcionarios a menudo controlan la asignación de beneficios y costos cuyo valor excede con mucho sus propios sueldos; .. Cuando los salarios públicos son muy bajos, los funcionarios pueden intentar conseguir un nivel de vida de clase media suplementando su remuneración con ingresos ilegales. “Especial: Para enfrentar la corrupción. (Misas, Oviedo & y Franco, pp.33-34)

La corrupción denota un componente negativo para la organización, éste genera bajos niveles de confianza y credibilidad en los usuarios de los servicios de dichas organizaciones:

La corrupción defrauda la confianza del público y erosiona el patrimonio social. Si no se controla, la acumulación de infracciones aparentemente sin importancia puede erosionar poco a poco la legitimidad política y la economía, hasta el punto en que incluso los funcionarios y los ciudadanos honrados llegan a convencerse de que no vale la pena jugar limpio; .. En el largo plazo, las condiciones iniciales de la corrupción deterioran el entorno económico. La corrupción reduce el ingreso público, incrementa el gasto y contribuye al déficit fiscal. Por esta vía se llega a una desigual distribución del ingreso y el incremento de los índices de pobreza; La Corrupción además causa;.. La corrupción causa un deterioro en las condiciones distributivas de la sociedad pero, a la vez, ese deterioro causa la pobreza. Los problemas de distribución del ingreso no son originados por la corrupción pero si se ven agrandados por su existencia, persistencia y permanencia. (Misas, Oviedo & y Franco, pp.36-38)

## Corrupción Pública y Su Relación Con El Ámbito Privado:

Sin duda alguna la corrupción en la esfera pública tiene una relación con la esfera privada, pues es cuando lo público empieza a ceder al sector privado la responsabilidad de la prestación de bienes o servicios de la sociedad, sin un papel regulador fuerte, que se empieza a ver aún más este fenómeno:

Aunque lo dominante en la literatura sobre corrupción es encontrar referencias que enfocan el concepto en el sector público, la corrupción no es un fenómeno exclusivo de los funcionarios públicos. Si bien es cierto que la corrupción en el sector privado es menos visible para la sociedad, eso no implica que no se encuentre presente en el mercado. Existen también otros tipos de corrupción que toman lugar en el sector privado; Ackerman<sup>5</sup> citado por (Misas, Oviedo & y Franco, p 17) señala que: “la corrupción es un fenómeno que ocurre en la interacción entre el sector público o privado”. Se trata de una calle en dos direcciones. Los intereses privados internos y externos, ejercen su influencia por medios legales para aprovechar las oportunidades de corrupción y captación de rentas y las instituciones públicas sucumben ante estas y otras fuentes de corrupción por falta de sistemas válidos de control.

Pero la afirmación de Rose – Ackerman, que no desconoce la presencia del sector privado, desconoce otro tipo de corrupción que solo toma lugar en las transacciones de mercado entre agentes privados. En este sentido, se debe subrayar que la corrupción es un fenómeno que afecta a cualquier tipo de institución u organización, siempre y cuando este organizada con una estructura jerárquica determinada, en la cual los miembros cuentan con un poder de decisión o acceso a la información valiosa, de interés para individuos externos a ella y cuyos incentivos difieren de los estipulados por la organización. Tanto los incentivos como las consecuencias económicas y sociales son totalmente diferentes en el caso de la corrupción privada, en comparación con la corrupción pública, aunque las estructuras básicas se mantienen.

Si bien es cierto que, los intereses de los propietarios de empresas privadas y el objetivo de obtener beneficios adicionales ofrecen mayores incentivos para establecer mecanismos de control

---

5 Susan Rose-Ackerman. 1997, *The Political Economy of Corruption*, En: Kimberly Elliot. (1997.)

adecuados, en comparación con las empresas públicas, la corrupción se hace presente. Las características propias de las empresas privadas, tales como la capacidad para mantener cierto tipo de información confidencial y el fácil acceso a recursos en efectivo, hacen que el ambiente bajo en cual se llevan a cabo actos corruptos sea menos visible que en el caso de empresas públicas (...) Lo que se pretende aclarar aquí, es que la corrupción debe entenderse en un sentido amplio, no limitada a la función pública. No existe ninguna razón para confinar los casos de corrupción sólo a la esfera pública, tal como lo hacen las teorías más comunes a este fenómeno. (Misas, Oviedo & y Franco, pp. 17-19)

La Corrupción no solo afecta a la sociedad individualmente, pues si bien las personas no reciben del Estado, lo que responsablemente, éste les debería entregar a través de sus instituciones y organizaciones, mucho menos lo hacen a través del sector privado, por tanto, en él no hay acceso equitativo para la competencia en el mercado, toda vez que subyacen relaciones de poder, en las que se benefician los más grandes:

La corrupción particularmente, la corrupción de “cuello blanco” o gran corrupción, le permite a las grandes empresas que pagan sobornos, obtener rentas monopólicas o reducciones apreciables de sus costos, pero globalmente perjudica como un todo al sector privado. De una parte, perjudica a todas aquellas empresas que tienen que competir con ellas en desigualdad de condiciones, excluye de los mercados públicos a las empresas que obran en el marco de la ley y, de otra, perjudica a un amplio conglomerado de empresas que no pueden acceder a ciertos bienes y servicios proporcionados por el Estado, en cantidad, calidad y precio, que les permita ser competitivos en los mercados nacionales e internacionales. (Misas, Oviedo & y Franco, p. 41)

El Estado tiene como objetivo garantizar que las condiciones económicas, sociales y políticas se desarrollen de acuerdo a las necesidades de la sociedad. La cantidad de acciones en las cuales toma parte constituyen un espacio propicio para la corrupción. Lo anterior se debe entre otras cosas a la incapacidad de establecer mecanismos de control adecuados para vigilar las acciones de los agentes encargados de cada una de las microactividades delegadas por el Estado. Es así como el Estado en algunas ocasiones propicia indirectamente la corrupción mediante políticas como la descentralización, privatización y desregulación sin haber establecido previamente sistemas eficaces de muestreo o supervisión. (Misas, Oviedo & y Franco, p. 39)

La corrupción se materializa en actos, los actos corruptos son hechos que van contrarios a la ley, al equilibrio perfecto en el mercado, a la competencia transparente, leal y eficiente de las empresas y a la atención con calidad y oportunidad de las necesidades de la sociedad en general.

Así las cosas,

“Puede decirse entonces que son actos de corrupción aquellos que reúnen las siguientes características:

1. Un acto de corrupción implica la violación de un deber posicional. Quienes se corrompen, transgreden o provocan la transgresión de algunas de las reglas que rigen el cargo que ostentan o la función que cumplen.
2. Para que exista un acto de corrupción debe haber un sistema normativo que le sirva de referencia. La noción de corrupción es parasitaria de un sistema normativo. Por esa razón, la corrupción puede tener una naturaleza económica, política, jurídica o ética, o participar en varios niveles a la vez.
3. Los actos de corrupción están siempre vinculados a la expectativa de obtener un beneficio extraposicional. No es necesario que este beneficio constituya una ganancia de carácter económico.
4. Los actos de corrupción suelen realizarse en secreto, o al menos en un marco de discreción. Aún cuando el apartamiento de las normas del sistema de referencia se practiquen ampliamente y casi nunca se sancionen, hay un cierto intento por ocultar la acción corrupta. (Misas, Oviedo & y Franco, pp. 16-17).



Históricamente la corrupción ha sido objeto del reproche moral de las sociedades; La historia de las diferentes culturas en determinados espacios y escenarios han denotado el influjo del fenómeno corruptor; La moral como objeto de estudio teórico se circunscribe dentro de esta lógica como importante elemento de estudio íntimamente relacionado con el fenómeno aquí estudiado fundamentalmente en lo que tiene que ver con no solamente la pérdida de valores positivos y deseados organizacional y socialmente sino además con la aprehensión de valores negativos que desdican de los principios y directrices de comportamiento deseables de la gestión pública y privada organizacional y en consecuencia de los limitados y fraccionados resultados sociales de su gestión.

Se acostumbra a entender por moral el conjunto de principios, reglas o normas de comportamiento de las personas, que regulan el comportamiento de estas entre sí y también respecto a la sociedad, a un grupo social determinado, al Estado, a la patria a la familia, etc. A la luz de estos principios, reglas, normas, ciertas acciones, determinadas conductas se consideran morales y otras inmorales; En este mismo sentido, es decir, como conjunto de principios, reglas o normas de comportamiento, también se emplea el concepto de ética:

(...) El empleo de los dos términos para designar un mismo contenido procede de tiempos remotos. La voz ética se deriva del griego *ethos*; la palabra moral proviene del latín *mos* (*moris*), significando ambos vocablos “costumbre” o “hábito”. Precisamente las costumbres y hábitos de nuestros antepasados formaban su moral, que tenía autoridad frecuentemente más fuerte que las normas y las leyes jurídicas<sup>6</sup>. (Sánchez, citado por Poveda, 2000, p.9)

El influjo de la corrupción desdeña y afecta el patrimonio y desarrollo social, sus consecuencias son funestas en términos desarrollo económico, de desarrollo humano en termino de acceso a oportunidades y especialmente funestas en términos de desarrollo organizacional y desarrollo social público; La corrupción produce pobreza, desempleo, injusticia y subdesarrollo individual y social.

---

<sup>6</sup> Sánchez Vásquez Adolfo. En Cfr. A.F. Shinkhin, Teoría de la moral. Ed. Grijalbo, traduc. México, 1970, pág.9

La corrupción denota una gran significancia en términos de intereses: Quien se corrompe obtiene un beneficio en perjuicio de la sociedad; Intereses públicos y privados individualistas entrelazados: Quienes han conocido la corrupción han sido tocados previamente por la ambición y por el irrespeto al bienestar social que les impulsa a apropiarse y sacar provecho sin ningún escrúpulo.

El descuido de la ética pública y la falta de mecanismos de Desarrollo Administrativo que la garanticen provocan entre otros aspectos que los servidores públicos sean tentados a caer en las prácticas de corrupción y a llevar a cabo su acción; De allí que revista de fundamental importancia el estudio de la ética pública en su relación indivisible con la construcción de una gestión pública integral que priorice la consecución y desarrollo de valores humanos personales que magnifiquen el servicio público y le devuelvan su real naturaleza en la búsqueda del desarrollo social y del bien común por encima de los intereses particulares personales.

Una de las nuevas líneas de investigación en la Gestión Pública contemporánea es la Ética Pública:

La Ética Pública que enfoca su estudio hacia la educación y las convicciones de las personas que laboran en el sector público, hacia su pensamiento, que es a la postre, el origen de toda conducta. La Ética Pública establece criterios de conducta para los gobernantes, así como para los funcionarios en la realización de las tareas encomendadas en las instituciones (...) La Ética Pública, que no responde a principios de dogmas de religión o doctrina política alguna, sino que parte de disciplinas como la Ética y la Filosofía, se suma al conjunto de instrumentos de la corriente denominada como Neopública, que tienen su origen en aquellos estudiosos de los asuntos públicos que intentan rescatar y mantener los principios de espíritu del servicio, interés general así como bien común (...) La Ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía. (Brower, 2005)

Es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y en las instituciones. La ética es el factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente y objetiva de los funcionarios en sus respectivos ámbitos.

*Si bien la implementación de medidas de gestión administrativa de índole interno y externo por parte de las organizaciones públicas se convierten en un importante aporte a la minimización del efecto de prácticas corruptas es claro que este solo es parte de la solución definitiva a esta problemática; Son muchos los componentes que intervienen en la problemática:* Factores de tipo cultural, histórico, económico, de relaciones de poder, de construcción de nación y ciudadanía entre otros intervienen en la construcción del fenómeno; el objetivo planteado se orienta al impacto de la corrupción desde la arista administrativa pública sin desconocer que esta es solo un área de estudio y de gestión relacionada con la solución del fenómeno.

Las conductas antiéticas en organizaciones públicas como resultado de decisiones humanas que anteponen el interés privado al interés colectivo y que se fundamentan en antivalores refuerzan la idea y la importancia de establecer estrategias de gestión administrativa para fomentar y fortalecer principios y valores éticos que arraiguen en la mente de los funcionarios y servidores públicos una serie de valores correspondientes, aplicables e innegociables ante su función social.

La apuesta está orientada a disponer de medidas administrativas que minimicen el impacto corrupto que las prácticas antiéticas producen en la administración pública; No se trata aquí de propugnar por formas “mágicas” que acaben con el flagelo, este proceso( el de minimizar el

impacto de la corrupción en sus diferentes matices) no solo es un proceso de largo plazo sino que además comporta medidas de otras índoles que intervendrían el fenómeno: medidas económicas, políticas, culturales, sociales; La solución al flagelo es multidisciplinaria, se recoge aquí una propuesta desde una de estas aristas de intervención: La administrativa y la implementación de medidas que desarrollen ética, técnica y socialmente las organizaciones públicas.

Los diversos mecanismos que intentan combatir los antivalores son normalmente instrumentos de control externo al individuo (Leyes, reglamentos, códigos, sanciones) que dejan de un lado lo esencial, es decir, todo lo que se refiere a la esfera interna del individuo, donde residen los pensamientos y las convicciones y por ende, la asimilación de valores que conducen al AUTOCONTROL.

Debe ser el Ser Humano y su fortalecimiento interno el primer objetivo de toda mejora a la administración y su desempeño; Es el ser humano el detentor, desarrollador o por el contrario el elemento de atraso institucional, funcional y social de toda entidad y su responsabilidad, llámese esta pública o privada.

El desarrollo administrativo en la gestión pública debe estar dirigido a la construcción del bien general y a la satisfacción de las necesidades ciudadanas en términos de igualdad y efectividad; Ahora, ¿Quiénes son los responsables de generar ese desarrollo y de cumplir con esa responsabilidad? La respuesta no está orientada a los sistemas, ni a las técnicas administrativas, podría estar orientada a estos últimos solo en el caso en que haya un ser humano correcto, honesto y profesional que los aplique y potencie sus bondades; La sociedad y las organizaciones son la muestra del ser humano que las compone, las gestiona y las identifica: Les da un estilo, una marca, un rotulo.

Como pues a través de una propuesta de establecimiento de un sistema de valores institucional podemos contrarrestar dicha afectación al servicio y al patrimonio público, es una apuesta de esta propuesta académica, que se circunscribe no solamente a ámbitos de aplicabilidad técnica y de desarrollo administrativo sino además a ámbitos de desarrollo social; La Administración llámese esta pública o privada se define y redefine continuamente por esta función su función social.

Para escenificar con un ejemplo la afectación que dicha pérdida de valores produce en el desarrollo administrativo y en general en el desarrollo social, se ha tomado como estudio de caso las conclusiones del trabajo realizado por la Investigadora Sandra Miled Hincapié Jiménez, titulado: Educación y corrupción el difícil camino de la transparencia: Cobertura educativa y corrupción en Medellín para el período 2001-2003 ( En Estrategias de corrupción en Colombia: Discursos y realidades) Instituto Popular de Capacitación (IPC). Octubre de 2005.

En este escenario se indica inicialmente que la Corrupción conlleva a prácticas insanas en el devenir administrativo, no solamente desde el simple procedimiento, sino más grave aún en la aplicación de políticas públicas que atañen al conjunto de la población y su bienestar: Su afectación no es solamente de tipo administrativo, esta se sobrepone en el desarrollo de la población en general; Las organizaciones públicas no son solamente operadoras de actividades técnicas o regladas son operadoras de decisiones públicas materializadas en políticas; Políticas estas de carácter público que sintetizan los planes, proyectos y programas prometidos y expuestos dentro de propuestas de gobierno y de gerencia pública hacia el grueso de la población; Son estas las reales detentoras del desarrollo social y son estas las que finalmente se gestionan desde la administración organizacional estatal.

La implementación de medidas administrativas al interior de las entidades públicas no solo tiene su base en la gestión ética de sus servidores y en la aplicación de modelos y técnicas administrativas, están también se manifiestan en la efectividad de la aplicación de las políticas

que de estas emanan; Se debe buscar interceptar el flagelo de la corrupción administrativa desde varios frentes, no solamente desde la gestión integral del talento humano orientado y enfocado en valores organizacionales sino además en la búsqueda constante de la eficiencia y eficacia( en suma efectividad) de las políticas por estas aplicadas; La política pública se convierte pues en el más importante resultado de gestión administrativa y de desarrollo organizacional que desde la ética pública debe tener como gran fin el bienestar social, el bien público, la transparencia en las actuaciones y la no cooptación de los intereses supremos de la sociedad por parte de los intereses particulares privados llámense personales o empresariales.

A continuación se exponen algunos de los resultados teóricos y prácticos del estudio anteriormente mencionado: Un estudio de caso sobre la incidencia que el fenómeno corruptor puede tener no solamente para la gestión administrativa organizacional sino además en la aplicación de políticas públicas que confrontan y deterioran la posibilidad de desarrollo social en una nación como la colombiana; Subrayamos la incidencia que el fenómeno corrupto tiene sobre estos dos frentes y dentro de este estudio de caso el impacto final que sobre la aplicación de políticas públicas (como productos de gestión y del accionar ético de los servidores públicos) se producen: No solamente hay un impacto sobre el desarrollo en las organizaciones, hay un impacto en el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

*Estudio de caso:* La Investigadora Hincapie presenta una lectura de las estrategias utilizadas para llevar a cabo los planes de cobertura educativa que han privilegiado la adjudicación de contratos con instituciones privadas no solo dilapidando recursos, sino dejando la responsabilidad de educar por cuenta de intereses privados, a los cuales los rigen las lógicas del mercado coste/beneficio y no la del interés general, ni la del bien público, el cual aborda de la siguiente forma:

El tema el de la Política Pública Educativa respecto al tema de la cobertura en la enseñanza educativa se ha circunscrito en la mayoría de ocasiones a dinámicas de mercado privadas; Es como a partir de la aplicación de procesos licitatorios públicos se termina priorizando el interés

privado a través de actos de corrupción y como la ley y quienes la redactan y la aprueban vuelven legal la apropiación privada de forma corrupta de recursos públicos para la inversión en cobertura educativa; Lo anterior en beneficio de los contratistas a quienes de forma soterrada son adjudicados la gran mayoría de contratos públicos en este ámbito: el de la cobertura en educación pública.

Supuesto Falso: Hay una urgencia de implementar en el Estado prácticas de racionalidad que se dice solamente se reconocen en el sector privado. Por ello ha sido necesario, en buena medida para justificar las prácticas de privatización “legal” de lo público, la existencia de “un enemigo” en contra del cual supuestamente todos a una debemos luchar para, a la manera de una gran cruzada moral, salvar las instituciones, recuperar los valores éticos, atender de la mejor manera posible las tareas o funciones( especialmente las de tipo material) del Estado y poner al mismo a tono con los “desarrollos” que a nivel internacional se dan en materia de eficiencia y eficacia.

Las acciones que en Colombia y muchos otros Estados del tercer mundo (o en vías de desarrollo...) han sido absolutamente intrascendentes o al menos insuficientes o incapaces para enfrentar la problemática de la corrupción, pues ella sigue siendo desde que se puso en discusión pública su existencia una práctica cotidiana entre nosotros.

Se vincula corrientemente la corrupción con lo ilegal, y especialmente con la realización de acciones que constituyen delito, especialmente delitos de servidores públicos, como es el caso particular de los delitos contra la Administración Pública ( Arts. 397 y siguientes del Código Penal Colombiano: Ley 599 del año 2000, con sus múltiples reformas hasta la fecha); Pero la verdad es que esa visión es supremamente recortada ya que no incluye muchas prácticas corruptas que no hacen parte de la ilegalidad, o que deliberadamente se dejan por fuera de la ilegalidad para poder cumplirse “tranquilamente” por aquellos que las realizan.

Debemos decir que sí el concepto base de la corrupción esta orientado hacia la apropiación privada de lo público, la corrupción evidentemente trasciende lo ilegal o lo delictivo, para ubicarse no pocas veces en la actividad legal que se realiza desde el Estado mismo o desde el sector privado, este último principal responsable de la corrupción, pero quien sale generalmente bien posicionado en tanto es presentado como el “salvador” del Estado y de la Sociedad al “liberarnos” de entidades corruptas o ineficientes, las cuales adquieren con gran “voluntad de

sacrificio” por los grandes intereses nacionales, para convertirlas en negocios eficientes y de gran rentabilidad para sus propios intereses; El Estado, no solamente cada vez reduce más su tamaño en detrimento de las funciones o fines de especial beneficio social y en beneficio de la ampliación del mercado y del sector privado que en el se concreta, sino que cada vez es “más ajeno”, es mayor el espacio de acción legal de unos pocos que persiguen solamente intereses privados, así el discurso diga que lo que busca es “satisfacer los (difusos) intereses generales.

El énfasis excesivo en la búsqueda de la eficiencia en el sector público, desde la racionalidad económica, ha encontrado como la principal solución la privatización de los bienes y servicios públicos; desconociendo, o mejor evadiendo la discusión sobre la corrupción en la empresa privada.

La ampliación de la cobertura educativa es una política pública cuyo objetivo fundamental, es hacer posible la realización del derecho a la educación a cientos de personas, que en condiciones de vulnerabilidad, no tienen acceso al sistema educativo. Sin embargo en la implementación de una política loable, los intereses privados utilizan su poder de influencia, para lograr, que las estrategias utilizadas para la consecución de un fin público, termine beneficiando intereses particulares privados en este caso de tipo económico.

Aunque se pueden hacer múltiples observaciones al tema de la cobertura educativa, sin duda, es importante que toda la población pueda tener acceso a la educación, si se tienen en cuenta los niveles de pobreza, marginalización y la necesidad de la educación para un desarrollo sostenible.

Sin embargo, las estrategias utilizadas para llevar a cabo los planes de cobertura educativa han privilegiado la adjudicación de contratos con instituciones privadas, dando lugar a una forma de privatización; pues, aunque la planta física sigue siendo de propiedad estatal, la responsabilidad de educar, que es en última la labor fundamental, corre por cuenta de intereses privados, a los cuales los rigen las lógicas del mercado Costo/Beneficio y lo la del interés general, ni la del bien público.

En lo referente a la ampliación de cobertura educativa, la contratación con entidades privadas fue la vía por medio de la cual, los intereses privados terminaron por implementar formas privatizadoras en el sector educación.



Aún si fuera poco, la principal falla en toda la estrategia de contratación con instituciones privadas, y la que causa un mal mayor para el beneficio general, ha venido siendo el proceso de adjudicación de contratos a través de los cuales, se han presentado las mayores y más críticas situaciones de corrupción.

La contratación pública en todos los niveles de la administración estatal, es un escenario privilegiado para las prácticas corruptas como lo apreciamos en casos como los de la adjudicación de contratos y concesiones educativas en municipios de Antioquia: Las principales prácticas corruptas utilizadas fueron:

1. Ajustar los pliegos de condiciones para favorecer la presentación de un determinado candidato.
2. Adjudicar arbitrariamente puntajes durante el proceso de selección beneficiando intereses particulares que nada tienen que ver con el ejercicio de forma efectiva del derecho a la educación.

Este uso permanente de los bienes y servicios públicos para beneficio privado, solo puede ser obstaculizado con la permanente vigilancia y el compromiso de la comunidad política y de los servidores públicos. Los primeros, para que hagan respetar sus derechos, se movilizan en torno a los problemas comunes y sean partícipes de la realización de derechos. Los segundos, para que cumplan los compromisos inherentes a su cargo, razón de ser de su investidura de servidor público: La labor de velar por el patrimonio público.

No puede concentrarse la lucha contra la corrupción solo en exigir más y mayores castigos penales para los infractores; de otro lado los contrapesos institucionales, aunque son una buena vía de seguimiento y control, puede generar un excesivo crecimiento burocrático. Solo el compromiso de la sociedad civil en defensa de lo público, así mismo el seguimiento a las actuaciones de los servidores de la administración pública, a las acciones de los gobiernos en sus diferentes esferas: nacionales, departamentales, municipales y locales, y la exigencia constante de ejercicios de transparencia en escenarios públicos, pueden conducir a cambios en las prácticas y consolidación de una ética de lo público.

La comunidad política a través de la acción colectiva, es la llamada a exigir que los derechos se realicen en un marco de transparencia privilegiando el interés general. Cuando la conducción política falla, es deber de la comunidad política, evidenciar esos fallos, exigir la transparencia en los procesos y convertirse en interlocutor de las acciones institucionales estatales.

No podemos aplicar una política pública estatal sin los principios del estado de derecho que están por encima de los principios de mercado. (Hincapié 2005)

El fenómeno corruptor no solo desdice de los principios y comportamientos deseables de todo servidor público, también convierte en legal prácticas y actuaciones en el fondo vulneradoras de la efectividad de los derechos públicos en consonancia con intereses privados y además afecta el cumplimiento de las metas institucionales y estatales sintetizadas en la aplicación de políticas públicas. El influjo de la corrupción como fenómeno multidisciplinario se evidencia dentro de este estudio de caso.

Este fenómeno no solamente intercepta a la administración y su gestión, intercepta el desarrollo social en su conjunto como se puede inferir del estudio de caso planteado; De allí la importancia de su escenificación, de su delimitación de su estudio, de su solución; Este fenómeno el de la corrupción y para este trabajo el de la corrupción administrativa es un grande problema social por el que atraviesa la sociedad y la nación colombiana, interesa entonces aportar a la construcción de soluciones del fenómeno en sentido propositivo a través de la aplicación de medidas de desarrollo administrativo que comporten medidas internas y externas de gestión.

El desarrollo administrativo comporta no solamente responsabilidades desde la gestión enfocada al usuario, a la utilización y maximización de recursos, la optimización de procesos entre otras características; Comporta además dos componentes fundamentales: En primer lugar la motivación y crecimiento integral del talento humano enfocado a la interiorización de valores

organizacionales que dirija a las entidades hacia la construcción de nuevas culturas de gestión centrados en el autocontrol y en la ética positiva de la gestión, y en segundo lugar a la responsabilidad social que atañe frente a su entorno en la búsqueda del desarrollo social urbano y regional en general.

Se expone aquí entonces dos tipos de desarrollo que confluyen en la gestión y responsabilidad organizacional: Un desarrollo interior donde confluyen la gestión de recursos, la determinación y búsqueda de resultados operativos y gerenciales, la optimización de procesos y la gestión del talento humano, entre sus componentes más importantes y de otro lado un desarrollo exterior que comporta primordialmente la responsabilidad social que enviste a las organizaciones públicas desde la aplicación de políticas públicas, en la gestión honesta, pulcra y efectiva de los recursos públicos, la no connivencia con prácticas corruptas, la generación de empleo y los resultados efectivos tanto de impacto económico como de impacto social.

Aquí como se ha mencionado tanto a la administración pública como la privada como detentan papeles diferenciados pero socialmente responsables no solo del desarrollo económico, empresarial e institucional sino además grandes protagonistas del desarrollo de la comunidad sobre la cual ejercen influencia y con los cuales interactúan diariamente; Es la sociedad la que adquiere los productos que generan la riqueza del sector empresarial; Es la sociedad la que elige sus representantes en búsqueda de un desarrollo integral social; Las organizaciones y entes públicos y privados se deben a la confianza y necesidades de la sociedad en general y es por esto que desde cualquiera de estos dos entes deben primar principios éticos de gestión administrativa que respeten ese mandato, esa delegación y esa confianza depositada en las organizaciones.

Es aquí en este escenario donde el ciudadano debe ejercer su papel legal y activo: el de fiscalizador de la gestión pública, no solamente como elector de programas y proyectos de gobierno sino además como principal afectado o receptor directo de sus políticas y resultados

sociales; Es el ciudadano el responsable de exigir a sus elegidos y en general a la administración pública y privada total y completa transparencia en sus actuaciones en la medida en que estas impactan el desarrollo social y económico de la sociedad y de los habitantes donde ejercen su gestión.

El fenómeno de la Corrupción administrativa menoscaba las posibilidades de desarrollo de la comunidad en general y desdice de los principios éticos que deben regir todas las actuaciones de los funcionarios públicos y de la gestión administrativa; A partir de la implementación de medidas de desarrollo administrativo cimentadas en la ética pública y en la efectividad de la gestión institucional al interior y exterior de la misma se busca minimizar el impacto corruptor que se ha planteado y que abarca no solamente el componente de tipo administrativo sino además se enmarca dentro de problemáticas multifacéticas.

Las medidas que se refieren aquí, son medidas administrativas de orden interno y externo, que por un lado priorizan el modelo ético, el control efectivo y la gestión enfocada a la visibilización y manejo del riesgo como direccionador de toda gestión institucional y funcional y que externamente prioricen la efectividad en el cumplimiento de la normatividad anticorrupción, la visibilización social del fenómeno y la promoción y divulgación de la participación ciudadana de la gestión pública desde las entidades públicas y no en reacción frente a ellas que permita a la ciudadanía la fiscalización efectiva de la gestión y los recursos públicos.

¿Cómo poder entonces desde la gestión administrativa coadyuvar a la solución o impacto práctico de situaciones corruptas en organizaciones públicas? Ante este interrogante se propone la implementación de un conjunto de medidas de esta índole que comporta dos componentes y un escenario potencializador.

Se propone aquí, las siguientes medidas de tipo administrativo en la búsqueda de la minimización del impacto corruptor en organizaciones públicas:

1. De orden interno:

*1.1. Fortalecimiento de la gestión organizacional orientada hacia los valores humanos al interior de las organizaciones públicas: Hacia una gestión administrativa orientada por valores.*

Como puede fácilmente comprenderse, el factor humano desempeña un papel fundamental para la consecución de los objetivos del Estado orientados al bien general y al bien común, pues no basta con disponer de las herramientas técnicas y los recursos financieros y materiales para las tareas diarias, sino que todo ello deberá necesariamente sustentarse en la voluntad, las actitudes y el conocimiento, cualidades estas intrínsecamente personales y dependientes en buena medida de aspectos educativos y de convivencia.

Existen momentos y espacios en el ámbito público, donde ni siquiera un conjunto de normas, controles y sanciones institucionales pueden garantizar que un servidor público actúe de forma éticamente correcta y evite un acto de corrupción. En esas situaciones, solo si se dan principios arraigados en el individuo será posible impedir que actúe para beneficio personal en detrimento del bien público. Es imposible detener la corrupción y las conductas antiéticas si no es por la vía de la moral. Ningún gobierno podrá operar de manera óptima si antes no educa en valores a los miembros que lo integran. De ahí la importancia de crear un dique ante la corrupción que este

integrado por el conjunto de instrumentos contenidos en el sistema de autocontrol interno al individuo.

El principal reto que se afronta al intentar fomentar la ética pública no sólo es el establecimiento de los valores sino su interiorización en las personas; El desafío consiste en encontrar la forma de concienciar al servidor público sobre la importancia de asumir valores por el bien de la comunidad.

Todo Individuo que participa de la función pública debe tomar conciencia de que el servicio público es acción del gobierno para satisfacer las demandas y necesidades de las personas que integran la Sociedad; Sociedad de la que son parte; El Político y el funcionario público no deben olvidar que están para servir a la comunidad, no para servirse de ella. Todo buen gobernante sirve a su país y no se sirve de su cargo para intereses particulares.

El rescate y fomento de la ética construye, reconstruye, fortalece y motiva y crea una identidad en los servidores públicos, conduce a una mayor responsabilidad, contribuye a evitar la corrupción al lograr que el mismo individuo domine sus impulsos mediante el autocontrol y permite la recuperación de la confianza ciudadana en sus instituciones.

Es necesario fortalecer un sistema dirigido al interior del individuo, a su educación a su percepción. Dicho sistema se estructura mediante valores y principios de ética pública, los cuales establecen criterios de conducta para los gobernantes en el ejercicio del poder así como para los funcionarios en la realización de sus tareas. Esta Disciplina, implementada en forma eficiente, puede llegar a convertirse en un poderoso instrumento al lograr que los servidores públicos se mantengan bajo el dominio de si mismos, es decir, bajo su autocontrol.

Debemos dirigirnos hacia la construcción de un sistema que fomente el autocontrol dirigido a la esfera interna de la persona, bien consolidado en las instituciones públicas y sus servidores, con base en la interiorización de valores.

Tomamos pues como estrategia un conjunto de actividades organizado tendiente a la implementación de un modelo de gestión por valores que tiene como principal componente el Autocontrol:

- Identificación de la ética como materia prima. Deliberación, concienciación y voluntad política.
- Asignación de un responsable, integración del equipo ético y misión institucional.
- Preparación de los instrumentos de trabajo.
- Operación del trabajo.
- “Supervisión, control y evaluación” (Brower, 2005).

¿Qué principios buscamos priorizar? Se ha tomado aquí el aporte teórico referido por la comisión Nolan, Giner (citado por Poveda, 2000):

Bajo rigurosos principios de altruismo, integridad, objetividad, responsabilidad, apertura, honestidad y ejemplaridad, la comisión Nolan ha expuesto resumidamente que se exige a un servidor público (...)” (pp. 133-134), derivando la violación de tales principios en razón suficiente para que deje de serlo. Se explican como sigue:

1. Altruismo: Quienes tienen cargos públicos deben tomar sus decisiones sólo en interés público. Nunca deben hacerlo para conseguir beneficios financieros o de otra índole para sí mismos, su familia o sus amigos.

2. Integridad: Los servidores públicos no pueden aceptar obligaciones financieras o de otra índole ante individuos u organizaciones externas que puedan influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones oficiales.
3. Objetividad: Los nombramientos de cargos públicos, la concesión de contratos, la recomendación de individuos para recompensas y premios deben hacerse con el mérito de cada candidatura.
4. Responsabilidad: Los servidores públicos deben rendir cuentas por sus decisiones o acciones ante la ciudadanía y deben someterse a cuanto escrutinio exija su posición.
5. Apertura: Quienes desempeñan cargos públicos tienen que ser todo lo abiertos posibles sobre las decisiones que toman. Deben dar buenas razones por ellas y restringir la información solamente cuando el interés general claramente así lo requiera.
6. Honestidad: Los servidores públicos tienen el deber de declarar cualquier interés privado que pueda estar relacionado con sus deberes públicos y tomar las medidas necesarias para resolver cualquier conflicto de modo que el interés público quede protegido.
7. Ejemplaridad: Los servidores públicos deben promover y apoyar estos principios con ejemplo (...). (pp. 176-177)

1.2. *Fortalecimiento de la gestión organizacional a través de la gestión continua y mejorada del riesgo.*

Implementación y mantenimiento de los mapas de riesgo como componentes primordiales de procesos de auditoría administrativa al interior de entidades públicas.

La gestión del riesgo organizacional comporta medidas preventivas que se fundamentan en el estudio anticipado de causas, consecuencias y probabilidad de ocurrencia de hechos que afecten



la gestión de los procesos y la consecución de los resultados presupuestados por la gerencia estratégica de la organización.

El riesgo o probabilidad de la ocurrencia de hechos de índole corrupta en las organizaciones públicas comporta variables de orden ético, procedimental y en algunos casos de índole legal como el observado en el estudio de caso planteado concretamente en el presente trabajo.

La gestión del riesgo, su desarrollo, su técnica y el procedimiento que lo define se convierte en una poderosa herramienta anticorrupción al interior de toda entidad pública; se requiere para su efectividad de funcionarios probos, comprometidos y valientes que posean los valores y competencias que su investidura exige.

### *1.3. Fortalecimiento de la oficina de control interno al interior de organizaciones públicas.*

Se debe dotar a las oficinas de control interno de las entidades públicas de herramientas de índole estructural, financiero y primordialmente disciplinaria que hagan de esta una oficina de staff y de asesoría integral a la administración y gerencia de toda organización estatal; La funcionalidad de control no solo esta reglada legalmente sino que contiene herramientas prácticas de gestión que minimizan el impacto corruptor en las organizaciones públicas.

Nuevamente aquí el factor humano se comporta como el componente dinamizador de la gestión administrativa: se requiere de gerentes de control probos, éticos, capaces, preparados y

conscientes de su rol social al exigir no solamente de los funcionarios públicos y de las evaluaciones procedimentales y de procesos la pulcritud, la transparencia y el autocontrol que debe regir toda actuación administrativa.

## 2. De orden externo:

Las medidas de orden externo comportan la interacción de la gerencia y de los funcionarios de las organizaciones públicas con entes, ciudadanos y medios como interactuantes sociales que en conjunto pueden convertirse en importantes dinamizadores de la lucha contra el flagelo de la corrupción administrativa; Las organizaciones públicas deben convertirse no solo en agentes de respuesta de la acción anticorrupción externa, deben además impulsar, publicitar y abanderar campañas que hagan del castigo del delito una de sus banderas de gestión.

Dentro de estas medidas a ser planeadas, gestionadas, controladas y mejoradas continuamente se plantean las siguientes:

- 2.1. *Campañas institucionales para que la normatividad legal aplicable a la conducta punible corrupta sea aplicada con todo el rigor a nivel institucional, colocando a las organizaciones públicas como ejemplos a seguir en la cruzada ética anticorrupción.*

Las organizaciones públicas son detentoras de ética y de gestión pública integral, deben promover ante la sociedad la aprehensión de valores organizacionales que proyectan hacia ella; las organizaciones, sus integrantes y las políticas públicas por ellas aplicadas deben ser puestas

en el imaginario colectivo social como garantes de transparencia y de cultura del ético servicio de lo público, son las organizaciones las que deben exigir a la justicia la aplicabilidad de todo el peso de la ley ante toda acción corrupta y por medio de este hecho dar un mensaje claro a la sociedad en su conjunto respecto a la lucha y la minimización de todo hecho corrupto; no se puede esperar solamente que sean los ciudadanos los únicos fiscalizadores de las actuaciones públicas, son las mismas organizaciones en su conjunto quienes deben exigir que la ley y la jurisprudencia positiva aplicada a esta conducta punible de diversa índole sea aplicada con rigor por parte de los operadores penales judiciales.

2.2. *Fortalecimiento de alianzas estratégicas de las oficinas de prensa institucionales con los medios de comunicación masivos no solamente en la visibilización de la lucha anticorrupción al interior de la organización pública sino además en la promoción de la política institucional de rendición de cuentas continua teniendo como principal receptor a la ciudadanía en general:*

Los medios de comunicación tienen la dual significación de por un lado utilizar el espacio electromagnético de la nación para prestar un servicio público en gran parte cedido a los particulares, y además de convertirse en un elemento detentor de poder ante la sociedad; la actual era de la información y la connivencia de los medios con las elites políticas y económicas han impuesto importantes desafíos a estos medios como propagadores de imaginarios y culturas sociales aprehendidas fácilmente por el conjunto de la sociedad; las instituciones públicas no solamente son objeto del control a través de medidas internas, ellas se deben a una realidad y a una situación social que las circunscribe y que esta obligado a gestionar buscando el desarrollo de la sociedad en su conjunto a partir de la aplicación de políticas públicas.

Las entidades públicas deben colocar en el escenario público la lucha anticorrupción teniendo en cuenta su clara responsabilidad social realizando alianzas estratégicas con los medios

masivos de comunicación; los directivos públicos deben priorizar como objetivo de las oficinas de prensa de las entidades que gerencian la publicidad de la lucha y del compromiso anticorrupción como política institucional; las entidades públicas deben promover a partir de una política clara de rendición de cuentas a la ciudadanía la publicidad clara y concreta al respecto de dicho proceso fiscalizador; los medios y las organizaciones públicas a partir de una cultura ética y de autocontrol de sus funcionarios deben proyectar ante la sociedad el compromiso anticorrupción de sus actuaciones y de sus resultados operativos y misionales; no solamente podemos considerar como misional las obligaciones sectoriales de las instituciones públicas también debe considerarse como misional la búsqueda, aplicación y publicidad continua de toda entidad pública en su lucha anticorrupción; los medios de comunicación que utilizan áreas y recursos públicos para su rentable negocio deben priorizar su función social como moldeador de culturas sociales en este caso respecto a la minimización del fenómeno corruptor en alianza con las entidades públicas de todo nivel.

2.3. *Promoción y divulgación organizacional de la entidad pública al respecto de la participación y fiscalización ciudadana como elemento de control externo de la gestión.*

Las organizaciones públicas no solo deben entenderse a si mismas como detentoras de poder exclusivo y unilateral, deben además entender que se deben a un escenario y un ambiente social que exige de ellas pulcritud y ética en su gestión, es en ese escenario donde la interacción entre las organizaciones y la ciudadanía guardan una relación significativa que potencializa la lucha anticorrupción.

Las organizaciones públicas deben priorizar dentro de sus responsabilidades misionales independiente del sector que gestionen la estrecha relación con la ciudadanía en los procesos de vigilancia y fiscalización de su propia gestión; no solamente deben ceñirse a las posibles

manifestaciones que la ciudadanía exprese desde su voluntad, deben implementar como política de gestión la incentivación a que esta se apropie de la exigencia a las organizaciones públicas en relación con la transparencia y ética total de sus actuaciones.

Lo anterior bajo el **escenario potencializador** que el control social a la gestión pública permite a través entre otras herramientas de la denuncia y control de las relaciones corruptas con la organización o personas privadas.

Este escenario potencializador de la lucha anticorrupción se circunscribe desde la participación ciudadana, el control de la sociedad a través de esta dispuesta, teniendo a las instituciones públicas en su conjunto como principales patrocinadores y soportes del proceso; son las instituciones, los medios de comunicación, la normativa legal y las políticas públicas, la ley y su reglamentación todos estos en conjunto directos responsables de la promoción, divulgación e incentivación de esta nueva cultura de ciudadanía activa.

Nos referimos a continuación a importantes aportes teóricos relacionados con escenario planteado:

No obstante, a parte del poder privado, el cual se ha apropiado sistemática y estructuralmente del poder del Estado, otra fuerza se levanta, aunque de manera todavía fragmentada y limitadamente eficiente: el poder ciudadano, como poder constituyente que le ha apostado a la construcción de un Estado y una sociedad donde la democracia sea un régimen de construcción colectiva con fines generales. Una lectura que solo viera las formas privadas de apropiación del poder, recursos y orientaciones generales, perdería de vista las distintas las distintas formas de las organizaciones, grupos y los ciudadanos en general han generado para lograr una sociedad efectivamente democrática, en el

sentido de una sociedad autoinstituida en la búsqueda de la construcción de las instituciones deseables. (Molina, 2009, p. 130)

Además de las medidas internas y externas aquí planteadas, no es menos importante el ejercicio de la democracia y la participación ciudadana, pues es la sociedad en si misma quien a través de los mecanismos de participación elige a sus dirigentes, quienes tendrán o no en el poder de realizar prácticas corruptas, las cuales a su vez, pueden ser vigiladas mediante un ejercicio consciente de veeduría ciudadana, pero que desafortunadamente nunca se hace,

La participación ciudadana no niega, sino que afirma el poder público y cada una de las instancias, escenarios y proyectos que busquen su realización. Con esto no se afirma la existencia de una ciudadanía virtuosa esencialmente, sino que reconoce a este escenario como un campo opuesto a otro que busca, no el interés general, sino la materialización de los intereses particulares. A partir de lo anterior se establecen entonces dos campos contradictorios en el proceso de apropiación del poder público en Colombia. (...) Por un lado, las redes familiares organizacionales y personales clientelares y/o corruptas y, por el otro lado una(s) creciente(s) red(es) de participación ciudadana de origen popular que buscan la definición de marcos de referencia axiológicos, políticos, económicos, culturales e incluso históricos que respondan a los intereses generales de una sociedad fragmentada históricamente; La disputa entre estos dos campos de búsqueda de apropiación del poder público (el primero para fines particulares, el segundo para fines generales), si se hace caso a la experiencia histórica colombiana, continua siendo definida a favor del primero. (Molina, 2009, p. 134)

La participación ciudadana, no es solo un derecho, es también un deber por cuanto que, de su ejercicio, dependerán los resultados de la gobernabilidad en el Estado y a la vez el de la gestión pública al interior de las organizaciones, a pesar de que existan organismos directamente encargados de estas funciones de control y vigilancia, de esta manera:

La Constitución Política no solo diseña el conjunto de derechos y deberes que recaen sobre los ciudadanos, quiénes y cómo cumplen funciones a cargo del Estado, sino que también establece unos órganos que deben ejercer actividades de control con miras a garantizar la legalidad de las actuaciones de la administración (...) “Es necesario un consenso entre la sociedad y sus gobernantes, para que juntos mancomunadamente, entiendan que solo comprometiendo a todos, ciudadanos de pie y gobernantes, se puede proyectar una lucha exitosa contra la corrupción; .. Hay que hacer realidad el derecho constitucional de la participación: El artículo 270 de la Constitución establece la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública en los diversos niveles administrativos, así como de sus resultados. Teniendo en cuenta que el objetivo del bien público es la comunidad, lo más razonable es que este ejerza fiscalización sobre sus administradores y vele por el cumplimiento de los fines del Estado. (Poveda, 2000, p.166)

Lo aquí planteado se dirige a entender el hecho de que el fenómeno de la corrupción se enmarca a nivel general no solamente como una problemática de tipo administrativo (esa ha sido la arista que ha direccionado este trabajo), este además es un problema que comporta múltiples facetas a nivel nacional; es la ciudadanía el principal protagonista activo de la lucha anticorrupción, enmarcada dentro de un escenario donde los niveles de corrupción a todo horizonte se exponen como progresivos y preocupantes; Este escenario potencializador debe y puede ser apoyado, patrocinado y publicitado por todo tipo de organización, llámese pública o privada, en el entendido de que las organizaciones detentan responsabilidades no solo de gestión administrativa sino además de desarrollo social para la nación; El desarrollo y la gestión administrativa y la toma de medidas que minimicen el impacto corruptor de índole interna y externa se convierten a partir de esta la gestión administrativa, en claros productores de desarrollo social para la nación colombiana; El desarrollo administrativo orientado tanto al desarrollo organizacional como social, es en general el objetivo de la aplicación de medidas de gestión administrativa internas y externas tendientes a minimizar el impacto de la corrupción administrativa en las organizaciones públicas.

## CONCLUSIONES

- El fenómeno de la corrupción se presenta como un fenómeno interdisciplinario con diferentes matices; el interés planteado en el presente trabajo se enfoca hacia la arista administrativa como víctima de dicho fenómeno; no hay medidas mágicas que en el corto plazo puedan acabar con esta problemática, todo lo contrario: se requieren esfuerzos multidisciplinarios de largo plazo que sostenidamente puedan interceptar la corrupción; en el caso de la corrupción administrativa esta puede ser impactada con la implementación de medidas de gestión administrativa que minimicen su impacto.

- El influjo de la corrupción desdeña y afecta el patrimonio y desarrollo social, sus consecuencias son funestas en términos desarrollo económico, de desarrollo humano en termino de acceso a oportunidades y especialmente funestas en términos de desarrollo organizacional y desarrollo social público; La corrupción produce pobreza, desempleo, injusticia y subdesarrollo individual y social.

- En el centro del problema de la corrupción administrativa se encuentra el servidor público como directo responsable, propiciador y/o negociante de tratos de corrupción, son sus valores los que se ponen de manifiesto tanto a la hora de permitir acuerdos corruptos como a la hora de evitarlos; corresponde a la gestión administrativa la planeación, implementación, seguimiento, control y mejora continua de medidas que intercepten esta problemática ética.

- Varias definiciones del fenómeno corruptor han intentado enmarcar dicha problemática única y exclusivamente al sector público, a las organizaciones públicas, nada más lejano a la realidad que lo anterior: existe una connivencia manifiesta entre los intereses individuales y grupales privados con funcionarios e instituciones estatales hacia el detrimento del patrimonio público; casos como los planteados en el presente trabajo a partir de la corrupción en procesos de contratación pública así lo demuestran.



- La importancia del ser humano de su formación y valores intrínsecos reviste gran importancia en la lucha anticorrupción; por lo cual la ética pública se convierte en importante factor de gestión a tener en cuenta desde la óptica administrativa con miras a minimizar el impacto corruptor en entidades públicas.

- Una importante afectación que denota la corrupción administrativa es la afectación que esta no solamente tiene con el patrimonio público en general sino además con la aplicación de políticas públicas que involucran al grueso de la población; la cooptación de estas por parte de intereses privados desdican de tajo de la finalidad de las mismas y ubican como gran perdedor a la sociedad general y en la mayoría de los casos con más intensidad a la población más vulnerable afectando de gran manera el desarrollo social por el cual propugna el Estado.

- Las medidas de gestión administrativa planteadas para minimizar el impacto de las prácticas corruptas al interior de las entidades públicas comportan dos escenarios: interno y externo que buscan impactar dos escenarios donde se desarrollan las organizaciones; por un lado impactar su funcionamiento y gestión interna y del otro generar lazos y relaciones externas que propicien una mayor responsabilidad social de la organización en la búsqueda de soluciones integrales a este flagelo; Dicha implementación no solo depende de la gerencia, operatividad, del marco ético y de la efectividad global de la organización sino además a nivel externo de la participación activa, fiscalizante y técnica de la ciudadanía en su conjunto en la búsqueda del desarrollo social de la nación; el desarrollo de la gestión administrativa se ubica en este contexto como importante propiciador de desarrollo social a través de la implementación de medidas que minimicen el impacto de las prácticas corruptas al interior de las organizaciones públicas; se busca minimizar el impacto aun cuando hay conciencia de que dichas medidas deben estar dentro del conjunto amplio de medidas de toda índole que este multidisciplinario problema debe abordar; no hay soluciones cortoplacistas respecto a la corrupción administrativa ni al fenómeno de la corrupción en general, el esfuerzo es de largo plazo y comporta a las organizaciones públicas y privadas y a la sociedad en su conjunto; este trabajo es un aporte en la construcción de alternativas que

minimicen dicha forma de corrupción conscientes de que el desarrollo de la solución a este problemática se complementa constantemente y se circunscribe como se mencionó dentro de un amplia gama de medidas de toda índole: económica, política, social, ambiental y cultural a ser tenidas en cuenta en el largo plazo para la minimización del fenómeno corrupto en general.

## REFERENCIAS

De Brower Desde. (2005). Ética para corruptos.

Misas Gabriel, Oviedo Mónica Franco Andrea. Informe Especial: Para enfrentar la corrupción. Revista economía Colombiana N° 307 “Un marco analítico para enfrentar la corrupción” .

Hincapié Jiménez Sandra Miled. (2005). Estudio de Caso titulado: Educación y corrupción el difícil camino de la transparencia: Cobertura educativa y corrupción en Medellín para el período 2001-2003. Contenido En Estrategias de corrupción en Colombia: Discursos y realidades) Instituto Popular de Capacitación (IPC). Octubre de 2005.

Poveda Perdomo Alberto. (2000). “La corrupción y el régimen” Ediciones librería del profesional. Segunda edición.

Molina Giraldo Jesús María. (2009). Democracia en Colombia y Poder Público ¿Es público o privado el Estado en Colombia? Escuela Superior de Administración Pública.