

**EFFECTOS ECONÓMICOS DE LA CORRUPCIÓN
EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA**

JUAN RUIZ

Asesor:

ALEJANDRA CERON

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ, D. C.
2013**

EFFECTOS ECONÓMICOS DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA

Juan Ruiz

Resumen

El fenómeno de la corrupción es el flagelo en la economía de los países del Siglo XXI; este se encuentra inmerso en las funciones estatales, en la planeación, presupuesto, gestión de recursos humanos, administración de recursos físicos, control fiscal, son las áreas, donde se presenta la corrupción en la contratación Estatal, especialmente no hay transparencia ni equidad en los procesos licitatorios, es más, se presenta un monopolio de contratistas considerados como los únicos capaces de ofrecer productos ó servicios al Estado, de tal manera que se posicionan de manera dominante en el mercado contractual del Estado.

El fenómeno de la corrupción afecta la contratación Estatal no sólo en Colombia, sino a nivel internacional, siendo un obstáculo para el desarrollo Económico y social de cualquier país, no hay incentivo en la inversión, aumenta los niveles de pobreza, se promueve la ineficiencia, inestabilidad y violencia.

Palabras clave: Contratación pública, corrupción, estado, soborno, clientelismo.

Abstract

The phenomenon of corruption is the scourge in the economy of the countries of the XXI Century, this is immersed in state functions, planning, budgeting, human resource management, management of physical, fiscal control, are the areas, where corruption is presented in the State procurement, especially no transparency or fairness in the bidding process, it is more a monopoly of contractors considered the only ones able to provide products or services to the State, so that are positioned presents dominantly in the contract market of the State.

The phenomenon of corruption affects not only the contracting State in Colombia, but also internationally, remains an obstacle to the Economic and social development of any country, there is no incentive on investment, increased poverty levels, promotes inefficiency, instability and violence.

Keywords: Public procurement, corruption, state, bribery, patronage.

EFFECTOS ECONÓMICOS DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA

Juan Ruiz¹

INTRODUCCIÓN

Colombia es un Estado Social de Derecho que vela por los intereses de una comunidad políticamente organizada, la cual desarrolla herramientas que ayudan a cumplir con su actividad contractual donde se protege los grupos vulnerables minoritarios, convirtiendo las obligaciones en acciones positivas a favor de la sociedad.

Es fundamental la transparencia y claridad en el devenir cotidiano de los empleados públicos para asumir con respeto y responsabilidad, acciones ejecutadas en pro del interés general y no individual, que se armonice la ética y la moral como cimiento de una sociedad, de tal manera, que la prestación de servicios públicos, distribución de recursos, debe ser equitativa y eficaz, para evitar que la corrupción permee al Estado en la gestión pública contractual.

Cuando la corrupción invade a un país, éste desaprovecha enormes recursos, para invertir en Educación, salud, infraestructura, empleo, tecnologías de punta y desarrollo.

En Colombia, la estimación, según cifras de la Procuraduría General de la Nación (2011 – 2012), la corrupción le cuesta al Estado nueve billones anuales ó 1.6% del Producto Interno Bruto (PIB), ésta fuga de recursos se resume en estancamiento, falta de competitividad y así, se evita ser un país proactivo. La corrupción actúa como un impuesto de Inversión; entre mayor sea el grado de corrupción en un país, menor será el

¹ Resumen biográfico.

grado de Inversión sea Nacional ó Extranjera (Transparencia Internacional, 2011, p. 75).

Este ensayo hace un recorrido de la corrupción desde lo histórico, normativo, probidad en la contratación pública, causas, consecuencias, Impacto Económico, inversión, en lo social, discusión sobre corrupción y desarrollo, haciendo referencia a través de la consulta sobre los aspectos conceptuales, reconstrucción histórica y evolutiva de las políticas públicas, su diagnóstico, diseño, implementación, evaluación sobre su eficacia, para solucionar situaciones problema en contextos sociales, desde un marco crítico y analítico, capaz de abordar desde el prisma de las políticas, esas realidades problemáticas en escenarios de desarrollo humano con impacto en lo Social, Económico y político, construyendo un sistema competitivo, productivo y centrado como respuesta a necesidades sociales, con un enfoque participativo y democrático.

Teniendo en cuenta lo anterior: ¿Influye la corrupción en la Contratación Estatal sobre el crecimiento económico y competitivo de un país?, por lo tanto, este ensayo pretende establecer los efectos económicos de la corrupción en la Contratación Estatal, como un fenómeno influyente en el desarrollo sostenible de un país.

Lo anterior permite analizar la normatividad de Contratación Estatal, como instrumento de control en la gestión pública ó efectos clientelistas y corporativistas, elaboración de un mapa de riesgos, relacionados con la gestión contractual y la corrupción y analizar el enfoque Económico y político con una visión integral de la corrupción en la Contratación Estatal.

La corrupción impide el desarrollo económico y social en un país. Hoy existe un consenso en el mundo sobre la corrupción en los organismos del Estado, frenando el crecimiento económico y perpetuando la pobreza.

Según el Banco Mundial “la corrupción es el mayor obstáculo, para el desarrollo económico y social de un país” (2010, p. 218), podrá menoscabar los recursos que el Estado utiliza, con el fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, a través de programas de acción social encaminados a solucionar una problemática. Existen múltiples causas para la presentación de este flagelo, sobre – regulación administrativa (exceso de trámites), lentitud de la Administración Pública (la cual, induce a la compra de funcionarios, para agilizar decisiones), baja ó ninguna sanción disciplinaria ó penal a funcionarios corruptos, leyes muy laxas, empresas y dispersas, falta de controles internos en las entidades públicas, débil rendición de cuentas de las entidades a los ciudadanos, desigualdad en la distribución del ingreso, bajos niveles educativos y una protección débil a la libertad de expresión (Foro Económico Mundial, 2011 – 2012).

En Colombia, la corrupción le cuesta al Estado nueve (9) billones anuales, alrededor de 1.6% del Producto Interno Bruto (PIB); la situación presentada da como resultado, la fuga de recursos, que se resume en estancamiento competitivo (Procuraduría General de la Nación, 2010).

Los incentivos generados por la falta de previsión de la norma de disposiciones, que permita condiciones de igualdad y reglas de participación, acordes con la realidad del mercado, permite a quienes ofrecen precios más bajos, para acceder a la adjudicación de un contrato y posteriormente a su ejecución, presenten deficiencias ó simplemente cuentan con redes clientelares y corporativistas, que inciden en la formulación de reglas de participación y puedan acceder a la captura de recursos en un aparente marco de legalidad. Otro de los elementos que se utiliza como herramienta en el terreno de las empresas del Estado, es el clientelismo, teoría donde se identifica la posición de uno de los actores, en instancias del poder, para efectos de intercambios, se

involucran los recursos públicos por vía de contratación administrativa como relaciones de amistad, influencia, interés político, haciendo más viable el logro de objetivos, como acceder a un cargo ó contrato (Alcántara & Ibeas, 2001).

Otro aspecto de corrupción se presenta en el corporativismo, el cual hace referencia a representar intereses entre las instancias de poder y los asociados, la diferencia es que en el clientelismo las relaciones de intercambio pueden ser informales, no necesariamente con instancias de poder público, ni grupos organizados, mientras en el corporativismo si.

Otra modalidad son los “rent seeking” cuyo comportamiento se refiere a “actividades legales ó ilegales, que realizan algunos individuos, para obtener privilegios especiales, como monopolios legales, restricciones cuantitativas ó aranceles sobre importaciones ó sobornos, amenazas ó contrabando” (Guido, 2007), porque estas rentas no existieran sin trato especial. Estas actividades tienen como propósito acceder a los recursos públicos, que se comprometen mediante contratos a cargos de Entidades públicas.

La intervención de los rent seeking en los procesos de selección de contratistas del Estado producen efectos en la economía, además absorben recursos, reducen los incentivos a producir, generando detrimento del producto agregado de la economía, disminuyendo la “innovación, aprendizaje y búsqueda de rentas legítimas” (Sarmiento, 2004).

Aproximadamente el 70% del presupuesto Estatal se ejecuta a través de contratos (Transparencia Internacional, 2010), por lo cual, la existencia de corrupción en la contratación, menoscaba los recursos, que serían destinados a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

La situación se hace más crítica en materia de corrupción, porque no sólo representa las entidades ó corporaciones, que pertenecen al sector central, sino a los entes territoriales, especialmente en la administración y ejecución de regalías.

Estudios recientes muestran, el alto riesgo de corrupción existente en el manejo de recursos de Entidades territoriales. Entre 2005 y 2010, la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación (Departamento de Planeación Nacional, 2010) reportó a los órganos de control 21.681 irregularidades en la ejecución de estos recursos, en el 2009, se reportó funcionarios corruptos de 750 entidades territoriales, quienes habían saqueado alrededor de cuatro (4) billones en regalías (Maldonado, 2011).

En fin, existen corruptos individuales, agrupados, corporativos, es tal este fenómeno que está alterando un orden, bajo tres modalidades: Estado de derecho; Sistema Económico y el régimen político entendido como una expresa violación a las normas, en el primero; con el segundo, como manejo ineficiente de recursos y distorsionadora de los precios y en la última, la corrupción se relaciona con las formas de hacer política y los medios su legitimización, para mantener el poder a través de la maximización de votos.

Corrupción en la contratación estatal. El fenómeno de la corrupción como flagelo, se encuentra en todos los países, afectando la estabilidad de los sistemas políticos, lesionando sus economías y la moral de las sociedades.

La corrupción en la contratación estatal, parten del soborno, que son las recompensas ó incentivos ilegales, para manipular una decisión de un servidor público, en beneficio propio. Los autores, que analizan la corrupción y el soborno, son: Arturo del Castillo (2004) (Gómez, 1993).

Todas las conductas corruptas general efectos perversos sobre la economía, estructura social y la competitividad, una de las mayores fuentes de corrupción, es la contratación pública, teniendo en cuenta, que gran parte de los recursos, que se encuentran a cargo de las entidades públicas, para su inversión se comprometen en la contratación de bienes y servicios, para el desarrollo de proyectos, su funcionamiento, figuras jurídicas de licitación pública, que favorezcan la adjudicación de los procesos de selección a Entes con capacidad económica, operativa y financiera, donde exista transparencia en los procesos de contratación, que redundaría en bienestar colectivo.

Joseph Nye (1967) plantea la corrupción como un efecto de la “cultura y moral, elementos condicionantes del actuar público”.

Los individuos pertenecen a una sociedad basada en preceptos donde el funcionalismo – estructural sociológico y antropológico, vinculada la corrupción con la maquinaria política (Cazzola, 2006).

La corrupción estatal en los países democráticos, es considerada como un fenómeno flagelante social, que acaba con las instituciones (Gortari, 1998) y abre una brecha al decrecimiento económico y genera problemas en lo social al no encontrar solución a las situaciones problemáticas de los sectores afectados de la sociedad.

La corrupción es un flagelo que impide al estado estructurar y aplicar las políticas públicas ó programas de acción en beneficio del colectivo (Villamizar, 2001); cuando este fenómeno se encuentra en la contratación estatal y con los entes jurídicos públicos impide el desarrollo y la sostenibilidad estatal y empresarial (Molina, 2001); en nuestro país los niveles de corrupción alcanzan niveles exorbitantes en la contratación pública, creando problemas en la gobernabilidad en un estado social de Derecho (Romero, 2009) e impidiendo el desarrollo de la sociedad colombiana, donde se pierden

billones de pesos, que podrían solucionar situaciones relevantes con un desarrollo deficiente en infraestructura, aún acomodando la normatividad en su interpretación, utilizada como instrumento, para materializar el hecho en la gestión pública (Forero, 2007).

La corrupción en el contexto histórico. Hay registros antiguos sobre la regulación de los actos corruptos de los servidores públicos. El primer acto considerado como corrupto fue la violación que implicaba a la ley el soborno (Martín, 1999). El registro que se encontró fue una ley en contra del soborno en el antiguo Egipto, la cual declaraba que “cualquier juez que aceptara una recompensa de un litigante y se negara a escuchar al adversario era culpable de crimen en contra de la justicia y sujeto a pena capital. El perfeccionamiento de las instituciones de gobierno, la opinión de la gente sobre la corrupción evolucionó a connotaciones más negativos.

La segunda regulación importante encontrada sobre los actos corruptos fue en la primera constitución de los EUA donde se empleó el concepto de impeachment, juicio político, el cual consideraba al atracción, el soborno y la corrupción como actos juzgados y castigados por la ley (Diccionario de la Real Academia Española, 2013).

A principios del Siglo XX muchos de los países desarrollados e industrializados (Inglaterra, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, España y Suiza) prohibían el soborno de los servidores públicos dentro de sus respectivos códigos legales, sin embargo todas estas regulaciones únicamente eran aplicables a nivel nacional, jamás se les ocurrió mirar más allá de sus propias fronteras (Martín, 1999).

Corrupción: político, económica –servidores públicos. La corrupción no es un efecto sino una causa, las relaciones del Estado y los individuos que no se dirigen hacia el bienestar colectivo. Este fenómeno direcciona comportamientos sociales que

identifican una alteración de un orden entendido bajo tres formas: estado de derecho, el sistema económico y el régimen político. La corrupción se expresa como violación a las normas en lo económico, se ve como alteración a la asignación de recursos y distorsionadora de los precios, por último, la corrupción del sistema político, relacionado con las formas de hacer política y los medios de legitimación para mantener el poder a través de la maximización de votos.

La corrupción centrada en el servicio público se concibe como el comportamiento que desvía las funciones propias del cargo público, para centrarse en intereses privados familia, círculo de amigos, con el fin de obtener ganancias pecuniarias o posición social. En teoría económica, los gobernantes no actúan movidos por el interés del colectivo (Villamayor, 2001).

La corrupción en Colombia. En la corrupción es fundamental determinar los principales factores que llevan a su origen y desarrollo (Gómez, y Gallón, 2000).

Gómez y Gallón (2000) identifican siete causas principales para la corrupción en Colombia, considerada como el determinante más importante de la corrupción “producto de la negligencia y la debilidad de los sistemas de planeación y control, se reduce la calidad de los bienes y servicios prestado por las entidades públicas. Segundo, la alta discrecionalidad en las decisiones de los funcionarios públicos, fundamentada en una cadena de actividades administrativas, que terminan dispensando la responsabilidad de estos obstáculos. Tercero, el monopolio que aún existe para la prestación de ciertos servicios por parte del Estado, debido a la falta de transparencia y disponibilidad en la información de ciertos procedimientos que contribuyen a dificultar la claridad y la acción objetiva de los funcionarios públicos. Cuarto, las débiles sanciones o castigos, son los mejores incentivos para actuar de manera inescrupulosa., En Colombia las fallas

en la legislación penal y debido a falta de incentivos, hace un mayor estímulo para la corrupción. Quinto, la existencia de bajos salarios públicos es un estímulo o invitación e incursionar y mantenerse en actividades corruptas en contra de los intereses de la institución para la que se trabaja.

Por último, la burocracia clientelista, entendida esta por la sistemática sustitución de empleados públicos elegidos meritocráticamente por otros escogidos clientelísticamente, como un elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas, permitiendo perpetuar a los funcionarios públicos en las instituciones públicas o sin ninguna experticia o conocimiento (Gómez y Gallón, 2000).

Normatividad, contra la corrupción. Estatuto anticorrupción (Ley No. 1474 de 2011 – 12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. El Congreso de Colombia, decreta: Capítulo Primero. Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, Artículos 1, 2, 3, 4, y 5.

Artículo 1°. Inhabilidad para contratar de quienes incurran en actos de corrupción. El literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, quedará así: Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la administración pública cuya pena sea privativa de la libertad o que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos legales, delitos de lesa humanidad, narcotráfico en Colombia o en el exterior, o soborno transnacional, con excepción de delitos culposos.

Esta inhabilidad se extenderá a las sociedades en las que sean socias tales personas a sus matrices y a sus subordinadas, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de veinte (20) años.

Artículo 2°. Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas. El numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 tendrá un nuevo literal k), el cual quedará así:

Las personas que hayan financiado campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones o a las alcaldías con aportes superiores al dos punto cinco (2.5%) por ciento de las sumas máximas a invertir por los candidatos en las campañas electorales en cada circunscripción electoral, quienes no podrán celebrar contratos con las entidades públicas, incluso descentralizadas, del respectivo, nivel administrativo para el cual fue elegido el candidato.

La inhabilidad se extenderá por todo el período para el cual el candidato fue elegido. Esta causal también operará para las personas que se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil de la persona que ha financiado la campaña política.

Esta inhabilidad comprenderá también a las sociedades existentes o que llegaren a constituirse distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios hayan financiado directamente o por interpuesta personas campañas políticas a la Presidencia de la República, a las gobernaciones y las alcaldías.

La inhabilidad contemplada en esta norma no se aplicará respecto de los contratos de prestación de servicios profesionales.

Artículo 3°. Prohibición para que ex servidores públicos gestionen intereses privados. El numeral 22 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 quedará así: Prestar, a título personal o por interpuesta persona, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ello ocurra, hasta por el término de dos (2) años, después de la dejación del cargo, con respecto del organismo, entidad o corporación en la cual prestó sus servicios, y para la prestación de servicios de asistencia, representación o asesoría a quienes estuvieron sujetos a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismos al que se haya estado vinculado.

Esta prohibición será indefinida en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor conoció en ejercicio de sus funciones.

Se entiende por asuntos concretos de los cuales conoció en ejercicio de sus funciones aquellos de carácter particular y concreto que fueron objeto de decisión durante el ejercicio de sus funciones y de los cuales existe sujetos claramente determinados.

Artículo 4°. Inhabilidad para que ex empleados públicos contraten con el Estado. Adicionase un literal f) al numeral 2 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: Aquellas personas, que en algún momento hayan ejercido algún cargo en entidades del Estado, cuando tengan relación con el sector al que prestaron servicio.

Esta incompatibilidad también operará para las personas que se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil del ex empleado público.

Artículo 5°. Quien haya celebrado un contrato estatal de obra pública, de concesión, suministro de medicamentos y de alimentos o su cónyuge, compañero o

compañera permanente, pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y/o primero civil o sus socios en sociedades distintas de las anónimas abiertas, con las entidades a que se refiere el artículo 2º de la Ley 80 de 1993, durante el plazo de ejecución y hasta la liquidación del mismo, no podrán celebrar contratos de interventoría con la misma entidad.

La corrupción desde el enfoque económico. Analiza el fenómeno de la corrupción como un hecho económico implica conocer cuál es el uso que se da a los recursos, los efectos que genera sobre los precios de los bienes y servicios transados y las consecuencias sobre el crecimiento económico (Villamizar, 2011).

La corrupción beneficia la actividad económica, al facilitar la eficiencia de la asignación de recursos. Cuando los funcionarios reciben sobornos por su gestión, tienden a ser más diligentes, los empresarios evitan las regulaciones engorrosas, agilizando el proceso de inversión que estos requieren. Esas acciones, desde el punto de vista de la eficiencia y no de la redistribución de los recursos, pueden tener efectos benéficos en lo económico.

En otras fuentes se tiene la posición opuesta. Así por ejemplo, Rose-Ackerman (1997), sostiene que, si bien es difícil estimar los beneficios y las fortunas que amasa un funcionario corrupto, el impacto de la misma no depende tanto de la cantidad de los pagos, como de los efectos distorsionadores que produce sobre el funcionamiento económico. La corrupción genera distorsiones macroeconómicas y barreras de crecimiento, crea favoritismos en el sector privado de los negocios y contribuye a ineficiencias administrativas en las operaciones y proyectos del sector público. Los funcionarios ya no son entonces prestadores de un servicio, sino agentes buscadores de

renta, a partir de la posición privilegiada que obtienen para decidir sobre bienes y servicios en la economía.

La corrupción tiene un efecto sobre los precios. El cobro de sobornos modifica los precios que se cobran por los bienes transados.

El Estado demanda unos bienes y/o servicios, a través de funcionarios que deciden comprarlos de acuerdo a los procedimientos establecidos para garantizar principios públicos como la transparencia y la economía en la selección de las ofertas, o por el contrario, optan por no considerar estos principios contratando a quien garantice el pago de un soborno. El funcionario tiene la oportunidad, por ejemplo, de restringir los oferentes y garantizar una escogencia determinada, definiendo y ponderando variables de conveniencia para un determinado contratista y no para el Estado.

La eficiencia de la operación de compraventa depende del sistema de información y de los beneficios netos obtenidos, diferencias en comisiones, lo mismo que la probabilidad de ser descubierto y juzgado. Esto pone en evidencia otro tipo de valoración: que las leyes tienen costos y beneficios y, por lo tanto, alteran el comportamiento de los agentes económicos, es decir, su cumplimiento depende de su relación beneficio-costos.

El costo de la legalidad es inversamente proporcional al ingreso de la población, la excesiva legislación y complejidad de las normas hacen que solo tengan acceso a ella, la ley tiene efectos asimétricos sobre los mercados, de tal manera que la corrupción es un impuesto ilegal, informal y delictivo que permite sustraerse, a quien lo paga, de la persecución penal y de la aplicación de las normas legales, este fenómeno lleva a una distorsión de los precios relativos que induce asignaciones ineficientes, además de las condenas morales (Villamizar, 2001)

El costo es mucho mayor si consideramos el efecto de los sobornos, como práctica corrupta, sobre el crecimiento económico. Analizando este efecto, el Departamento Nacional de Planeación, estima que entre 1991 y 1996 sus costos directos ascendieron a \$ 742 mil millones de pesos de 1996 por año, lo que equivale a 0.91% del PIB.

La corrupción afecta la estabilidad macroeconómica, en la medida en que incide sobre los precios relativos (mediante el encarecimiento o abaratamiento de los bienes y servicios que son transados).

La corrupción y la contratación estatal. El fenómeno de la corrupción se halla inmerso en las diferentes funciones estatales. La planeación, el presupuesto, la gestión de recursos humanos, la administración de recursos físicos y el control fiscal, son entre otras áreas de gestión en donde resulta evidente la desnaturalización de la función pública por este fenómeno.

De acuerdo con el Documento Conpes 3186 de 2002, la participación promedio de la contratación del sector público en el PIB, para el período 1992-1996 fue de 16%, con un valor máximo de 20% en 1996. Esta participación resulta importante si se tiene en cuenta que la Agricultura, la Ganadería, la Caza y la Silvicultura por una parte y por otra, la industria manufacturera, tuvieron cada una una participación promedio de 14% en el PIB para el mismo período (Conpes, 2002). Igualmente, durante este período la contratación del sector público creció, en promedio, 18%, mientras que la demanda agregada lo hizo al 6%. Al analizar la contratación del sector público por tipo de demanda, el estudio contempla que para 1999 la contratación de consumo final representó el 63% del total de la contratación del sector, la contratación de consumo intermedio el 2% y la contratación de inversión alcanzó el 35%. La disminución de la

demanda de bienes intermedios resulta ser consecuencia del proceso de reforma del Estado, que ha cambiado sus objetivos en relación con su participación en actividades industriales y comerciales, reduciéndola sustantivamente durante la última década.

Es claro entonces que un alto volumen de los recursos del presupuesto estatal, correspondientes tanto a gastos de funcionamiento como de inversión, son canalizados a través de las contrataciones públicas, lo que las constituye en una porción muy importante de los negocios de diversos sectores de la economía, pero también en un gran atractivo para los corruptos.

Otro problema de corrupción identificado en el área de las contrataciones públicas es la utilización de excepciones a los procesos licitatorios, aprovechándose del esquema de contratación del Estado para beneficiar intereses particulares. Adicionalmente, se encuentra que el sector empresarial tiende a buscar la realización de cambios a los términos contractuales a pesar de no existir suficiente justificación, con el único fin de lograr un incremento en el valor del contrato, dando que la ley permite ajustes del presupuesto hasta por un 50% del valor original del contrato. Los contratistas llegan incluso a manipular la información con el fin de presentar una oferta especialmente baja, en precios que permita ganar la licitación. Otra situación, reconocida por los empresarios en el estudio del Banco Mundial y la Vicepresidencia de la República como la irregularidad más frecuente en los procesos de licitación es la existencia de monopolios de contratistas. Estos contratistas son considerados como los únicos capaces de ofrecer productos o servicios al Estado, los que pasan a desempeñar una posición dominante en el mercado contractual del Estado (Calcagno y Calcagno, 1999).

Es importante mencionar que las situaciones de corrupción identificadas anteriormente cubren tanto a las empresas nacionales como extranjeras en Colombia. Transparencia Internacional para Latinoamérica y el Caribe (TILAC) identificó que los principales contratos públicos en Latinoamérica involucran empresas multinacionales, que con frecuencia se ven envueltas en corrupción.

La situación es más grave aún si se considera la falta de compromiso en la lucha contra la corrupción por parte del sector empresarial, al asumir una posición pasiva frente a los riesgos de corrupción en la contratación pública, evidenciada en el bajo nivel de denuncias de actos corruptos. En encuesta realizada por la Veeduría Distrital con ayuda del Centro Nacional de Consultoría dentro del marco de la política “Bogotá Transparente”, se encontró que la gran mayoría de los empresarios no han presentado reclamaciones o denuncias a pesar de haber presenciado arbitrariedades en los procesos licitatorios (el 56% de los contratistas del Distrito, el 70% de los participantes en licitaciones y el 83% de los empresarios que no son contratistas).

Finalmente, además del soborno, existen otras prácticas que hacen aún mucho más gravosa la situación cuando se presentan costos adicionales derivados de acciones como el despilfarro en casos como la celebración de contratos para la adquisición de bienes o prestación de servicios innecesarios ó a precios, que no corresponden.

En la liquidación del contrato o en el pago, los controles que se ejerzan sobre los términos de una licitación o contratación pueden tener el efecto indeseable de desplazar la corrupción hacia adelante, y son precisamente las etapas de liquidación y pago las candidatas a servir de soporte a la corrupción (Marco, 1995).

Los costos de la corrupción. La corrupción en la contratación pública ocasiona altos y graves costos con repercusiones no solo de carácter económico, político y social.

En efecto, las secuelas negativas de la corrupción que afectan la economía, al reducir la inversión en razón a la incertidumbre que causa y a la ineficiencia que se refleja en la baja productividad, generando sobre costos en las empresas, las cuales son incapaces de cubrir, como resultado de las acciones intermediarias, producto de los sobornos, teniendo como resultado la baja inversión nacional e internacional, disminuyendo así el crecimiento económico.

Los mayores costos de transacción originados por los pagos extraoficiales realizados por los mismos funcionarios públicos en los procesos de compras estatales, estas irregularidades en los procesos de contratación, sumadas a las pérdidas por incumplimiento y a las condiciones de incertidumbre, generan extra costos que son trasladados a un mayor precio de los bienes y servicios transados.

En los procesos de contratación se presentan los costos ex ante y otros denominados ex post. El primero, incorpora los costos de negociación (se refiere a los costos de elaboración de pliegos, publicación, estudio de la propuesta y adjudicación de la licitación, las cláusulas de salvaguardas y el componente ex post, hace alusión a los costos de renegociación y ajuste del contrato original y cumplimiento, sin embargo, no contempla el costo generado por los sobornos en los procesos de contratación estatal, que incrementar los costos ex ante y/o ex post (Williamson, 1985).

Este mayor costo de transacción afecta la eficiencia, la eficacia y por lo tanto la efectividad de la economía, debido a las distorsiones que genera en el nivel de precios, en el crecimiento económico y en la redistribución de los recursos generando entonces asignaciones ineficientes e injustas (Martínez, 2010).

Arbeláez (2000) analiza que la contratación administrativa se prestó para el robo de \$ 1.650 millones en 1997 mediante malas negociaciones que se presentaron en

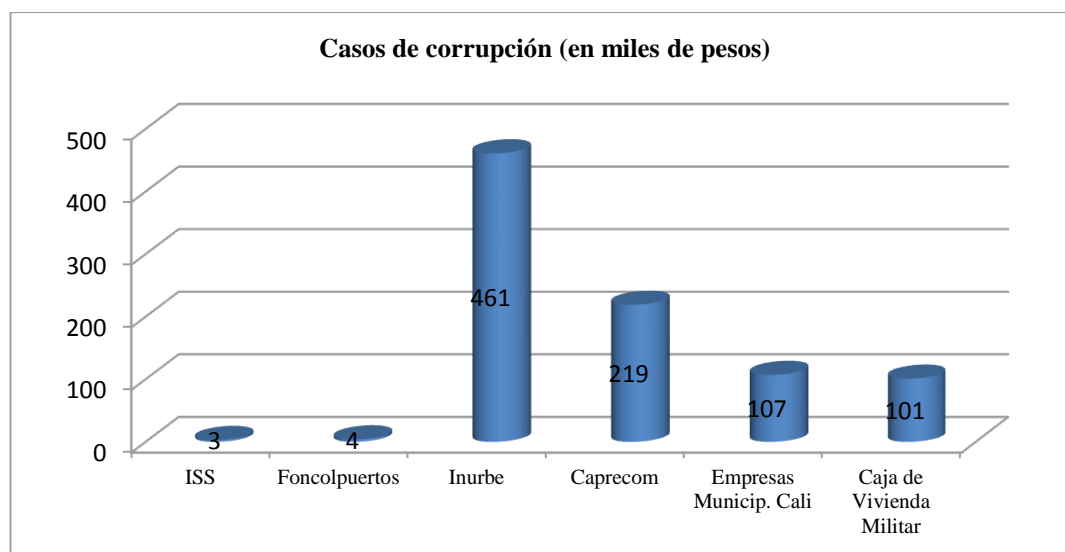
Invias, Foncolpuertos, Caja Agraria y Electrificadora del Huila. Igualmente se recuerda el anuncio hecho por la Comisión de la Verdad de que los corruptos le han robado al país \$8.0 billones aproximadamente en los últimos diez años, además del escándalo en el Congreso de la República, donde la Cámara de Representantes contrató irregularmente 5.400 millones de pesos. Los principales casos de corrupción encontrados en la última década se ven la tabla siguiente.

Tabla 1.

Casos de corrupción.

Institución	Cuantía (en miles de pesos)
Instituto de Seguro Social (ISS)	3.000.000.000.000
Foncolpuertos	4.000.000.000.000
Inurbe	460.879.000.000
Caprecom	219.084.000.000
Empresas Municipales de Cali	107.566.000.000
Caja de Vivienda Militar	101.000.000.000
Caja Agraria	81.544.000.000
Banco Central Hipotecario	75.000.000.000
Dragacol	26.000.000.000
Cámara de Representantes	5.400.000.1000
Total	8.098.073.000.000

Fuente. Omaria Arbeláez. 2000.



Fuente. Elaborado para éste estudio de los datos de Arbeláez. 2000.

La corrupción influye negativamente en la composición y en las rentas del gobierno, aumentando el gasto y reduciendo la recaudación de impuestos, profundizándose el déficit fiscal y haciendo menos productivo el gasto público. En consecuencia y con toda certeza, se puede concluir que la corrupción influye directa e indirectamente en forma negativa sobre el crecimiento económico autosostenido.

Conclusiones

Colombia se encuentra en medio de un conflicto social armado, el cual, es desmoralizante y costoso, ante la existencia de prácticas corruptas en el manejo de dineros públicos, en la contratación Estatal. Uno de los factores propiciadores de la corrupción es la burocracia, de tal manera, que se debe efectuar mayor control en los gastos generados por los entes municipales y en general la nación, otro factor es la debilidad en el sistema jurídico, cuya interpretación velada de la legislación existente es acomodada a los leguleyos de turno.

- Es imperativo reducir el tamaño de los proyectos públicos, para no necesitar referendos populares, analizar, planear y ejecutar de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

- Se determina la posibilidad de ser penalizado al analizar los procesos de control como son la detección, procesamiento y finalmente la penalización, la cual requiere garantizar la independencia del sistema judicial y su transparencia, es vital la independencia de los medios de comunicación y fortalecimiento de los procesos legales. El incremento de las penas es una solución cuando son extremadamente bajas.

- La corrupción se infiltró en las instituciones estatales colombianas, ante la negligencia y debilidad de los sistemas de planeación y control, monopolios existentes en la prestación de ciertos servicios por parte del estado, debido a la falta de transparencia y disponibilidad en la información de ciertos procedimientos, otro aspecto

de gran interés, son los bajos salarios públicos, que motivan a la codicia y al interés personal de los funcionarios del Estado.

- Y por último, el clientelismo, elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas, perpetuando en los cargos públicos a personas sin el conocimiento, la ética y la responsabilidad frente a su cargo y a la entidad en la cual trabaja.

Referencias

- Alcántara, M. y Ibeas, M., J. M. (2001). *Colombia ante los retos del Siglo XXI: Desarrollo, democracia y paz*. Editor Universidad de Salamanca. España.
- Banco Mundial. (2010). *Corrupción. Consejo privado de competitividad*. Cap. 12. P. 218.
- Calcagno, E. y Calcagno, A. (1999). *La corrupción estatal*.
- Confecámaras. (2002). *El costo del soborno de acuerdo a la percepción empresarial*.
- Conpes. (2002). *Informe*.
- Departamento Nacional de Planeación (2010).
- Diccionario de la Real Academia Española. (2013).
- Fondo Económico Mundial. (2011 – 2012). *Transparencia Internacional*. Reporte.
- Gómez, K. y Gallón, S. (2000). *El fenómeno de la corrupción y su influencia en la economía Colombiana*. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia.
- Guido, P. (2007). *La búsqueda de rentas desde el enfoque del Value Based Managements*. Volumen 2, Número 1.
- Maldonado, A. (2011). *Lucha contra la corrupción en Colombia*. Colombia.
- Marco, P. (1995). *Corrupción y crecimiento*., New York.
- Martín, R. (1999). *La corrupción como acto violatorio*.
- Martínez, E. et al. *La corrupción en la contratación estatal colombiana*.
- Procuraduría General de la Nación. (2010). *Informe sobre presupuesto de Inversión del Gobierno Central y entes territoriales*.
- Sarmiento Anzola, L. (2004). *Economía, violencia, corporativismo y colapso*. Colombia.
- Transparencia Internacional. (2010). *Barómetro Global de la corrupción*.

Transparencia Internacional. (2011). *Informe*.

Villamayor, J. C. (2001). *Poder público, legitimidad y corrupción*. Economía Colombiana y coyuntura política No. 282. Contraloría General de la República.

Williamson. (1985). *Transacción en costos comerciales*. Amsterdam.