

**UNIVERSIDAD MILITAR
NUEVA GRANADA**



**RELACIÓN ENTRE LAS COMPETENCIAS DEL ADMINISTRADOR PÚBLICO, LA
EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Luis Alfonso Castro Rodríguez
Alba Janeth Becerra Betancourt

Trabajo de investigación como requisito para optar al título de Especialista de
Administración Pública y Finanzas

Presentado a: Doctora Clara Inés Domínguez García

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
ESPECIALIZACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FINANZAS
BOGOTÁ
2012**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Villavicencio, octubre de 2012

Agradezco a mi familia, a mis hijos, por haberme permitido renunciar a su compañía durante muchos días que normalmente les pertenecían. Ellos son para mí el sentido de la vida y por ellos lo hago prácticamente todo.

Alba Janeth Becerra B.

A DIOS y Luisita por su apoyo, colaboración, paciencia y comprensión de tantos días de no estar en familia.

Luis Alfonso Castro R.

AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo no hubiera sido posible sin la valiosa colaboración de numerosas personas e instituciones. Sin embargo, ante la imposibilidad de mencionarlos a todos y enfatizar su invaluable contribución como es nuestro deseo, debemos hacer una excepción con nuestros más inmediatos colaboradores.

Docentes especialización de Administración Pública.

Universidad Militar Nueva Granada.

Compañeros de estudio.

A todos ellos nuestra gratitud y admiración por su participación en el proceso de investigación, hasta haber realizado dicho propósito.

Los autores.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	7
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	13
2. JUSTIFICACIÓN	14
3. OBJETIVOS	15
3.1 OBJETIVO GENERAL	15
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
4. METODOLOGIA	17
4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	¡Error! Marcador no definido.
4.2 POBLACIÓN Y MUESTRA	¡Error! Marcador no definido.
4.3 FUENTES DE INFORMACIÓN	¡Error! Marcador no definido.
4.3.1 Fuentes primarias.	¡Error! Marcador no definido.
4.3.2 Fuentes secundarias.	¡Error! Marcador no definido.
5. MARCO DE REFERENCIA	35
5.1 MARCO TEORICO	
5.2 MARCO CONCEPTUAL.	
5.3 MARCO LEGAL.	
6.1 ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA APLICADA A LA COMUNIDAD EN GENERAL	35
6.2 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN	40
7. CONCLUSIONES	45
8. RECOMENDACIONES	48

BIBLIOGRAFÍA	50
CIBERGRAFIA	51
ANEXOS	51

LISTA DE GRÁFICAS

	pág.
Gráfica 1. ¿Le solicitaron o dio propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario del Estado?	35
Gráfica 2. ¿Por qué dio regalos propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario de Estado?	35
Gráfica 3. ¿Alguna vez ha denunciado un caso de corrupción del cuál ha sido testigo?	36
Gráfica 4. Si nunca ha denunciado un caso de corrupción en cual ha estado involucrado o del cual ha sido testigo ¿Cuál fue la principal razón por la que no denunció ese caso de corrupción?	36
Gráfica 5. ¿Sabe usted dónde denunciar un caso de corrupción?	37
Gráfica 6. ¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?	37
Gráfica 7. ¿Cómo calificaría a los habitantes del departamento Meta?	38
Gráfica 8. Se considera a usted	38
Gráfica 9. ¿Cuánta responsabilidad atribuiría a los partidos políticos sobre la corrupción del país?	39
Gráfica 10. ¿Cuán satisfecho está con el funcionamiento de la democracia en Colombia?	39

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Paralelo entre administración pública y privada.	31
Cuadro 2. Cuadro comparativo entre la eficiencia, legitimidad, el servicio o el interés general.	34

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Encuesta Sobre Corrupción.	52
Anexo B. Impuestos Legales	60
Anexo C. Percepción de la Corrupción en Latinoamérica	64
Anexo D. Panorama de la Corrupción en Colombia	65

INTRODUCCIÓN

Abordar la temática compleja de la Administración Pública y sus tendencias no es fácil si se tiene en cuenta que su esencia científica y jurídica no se aplica conforme a la normatividad, debido a la falta de ética y responsabilidad de los servidores públicos; pues no se requiere ser un experto en la materia para evidenciar todos los días en los medios de comunicación radial, televisivo y escritos la corrupción tan campante existente en la cosa pública de todo el contexto geográfico colombiano.

Por consiguiente, para desarrollar el potencial de la gente, para orientar las instituciones, para entender la coyuntura política, hay que mirar sin prejuicios. Lo que dicen los medios de comunicación es parte de la realidad. Lo que piensa y vive la gente, también. Pero los medios muestran, en general, un país enfermo. Y la vida de la gente es más normal, menos traumática. Tiene ingredientes capaces de engendrar alegría y esperanza (deportes, eventos regionales, las ventajas comparativas del país, sus costumbres e idiosincrasia tan valiosa, la música, hombres y mujeres que laboran honestamente y construyen país sin tanto protagonismo, entre otros).

Sin embargo, cabe citar al ex presidente Alberto Lleras quien decía que para que un pueblo pueda coger su destino entre sus manos e impedir que su existencia sea una aventura permanente, como las tribus primitivas, debe crear instituciones y fortalecerlas. Para que se desarrolle la democracia se requiere que existan instituciones aceptadas por la población. La eficiencia del Estado depende de que haya una opinión pública que confíe en sus instituciones. La confianza en las instituciones es importante, adicionalmente, porque ellas son lo que el mundo ve del país: ante el exterior nosotros somos lo que son nuestro Presidente, Congreso, su gente, ejército, policía, las regiones y la justicia, etc. Y desde el punto de vista económico, la confianza en las instituciones es clave porque el capital y la tecnología van donde hay instituciones confiables, y se retiran cuando no las encuentran.

Un logro muy importante de una sociedad es crear instituciones confiables. Cuando se compara a Colombia con los países desarrollados se observa que a las instituciones informativas, como la prensa y los noticieros, se les otorga más confianza que a las que prestan servicios, como la justicia, y el sistema educativo. En cambio, en los países desarrollados sucede lo contrario: la Justicia, el Ejército, la Policía y las Universidades merecen más confianza que la prensa y los noticieros.

Siempre se ha dicho que para gobernar es definir prioridades, y pueden dividirse entre aquellas cosas que tienen que hacer para sostenerse en el poder y las que

representan un avance para el país y para la gente. Las primeras son políticas y toman la mayor energía del gobierno. Las segundas son las que ve el público. Por eso, para la gente, las instituciones más importantes son, en su orden: la educación, la justicia, los servicios de salud, la iglesia y la presidencia.

La gente que considera que la iglesia está bien es más numerosa que la que cree que debe mejorar. Por eso su desempeño se considera positivo. En el caso de las demás instituciones, son más los que piensan que deben mejorar que los consideran que están bien. Por eso su desempeño se considera negativo. Como son tan importantes para la gente y tienen desempeño negativo, resulta prioritaria su atención. En todos los gobiernos parece darse una brecha entre la gran importancia que les da la gente a las instituciones de servicios y la poca energía y recursos que les dedican los gobiernos. Por tanto, es evidente que la construcción de una buena relación entre ciudadano y Estado depende de que la a la educación, la salud, vivienda, la alimentación, la justicia, el ejército y la policía se les dé en el gobierno la prioridad que les otorgan los ciudadanos.

Pienso que la visión del país y del mundo no está soportada en una vivencia directa, sino que es producto de lo que transmiten los medios, una de cuyas labores es lavar la ropa sucia. Esto hace que la gente sea menos optimista sobre el país que sobre ella misma. El país tiene una visión clara de la dimensión de sus problemas. Por eso espera de sus líderes un lenguaje realista, directo y constructivo.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Es importante indicar que la función pública en Colombia se desarrolla teniendo en cuenta los siguientes principios constitucionales: igualdad, mérito, moralidad, celeridad, eficiencia, economía, imparcialidad, transparencia y publicidad.

En este contexto, no solo sobra resaltar que el renacer de las Administraciones Públicas involucra nuevas ideas y también nuevos procedimientos para las actividades de la organización, abarcando todas las operaciones que apoyan la realización de acciones de interés público.

En este aspecto es importante el papel del funcionario público, para lo cual debe existir una organización al interior de cada institución del Estado. Esta organización se establece mediante la clasificación en niveles y categorías de los respectivos cargos, independiente de la dependencia a la cual se encuentre adscrito. Para ello es importante tener claros los siguientes conceptos:

Empleo es el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

Según la naturaleza general de sus funciones, sus competencias y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de las entidades territoriales se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos: Nivel Directivo, Nivel Asesor, Nivel Profesional Nivel Técnico y nivel Asistencial.

Las principales causas de la corrupción por parte de los funcionarios públicos se debe a un sin número de factores tales como:

- Falta de principios, valores y ética del comportamiento humano.
- Existe en todos frentes y niveles de decisión.
- No existe sentido de equidad y justicia.
- La indiferencia de la sociedad es un factor que alienta el fenómeno de la corrupción.
- Reina el interés particular en muchos funcionarios y no el interés general.
- Falta de transparencia en las decisiones públicas.
- Ineficiencia del sistema judicial.
- Las bajas sanciones para quienes se involucran en hechos de corrupción.
- Los procedimientos administrativos inadecuados.
- El tamaño y la ineficiencia del Estado.

Tales situaciones o causas obedecen a factores como la falta de concientización, honestidad, ética y responsabilidad de los funcionarios públicos; repercutiendo de

forma significativa en cuanto a la confianza en el sistema administrativo, algo que tendría serias repercusiones en la vida económica y social de la región, el país en general.

Por consiguiente, las causas de la corrupción están en las fallas en las operaciones y no en problemas en el diseño de las instituciones. De ahí, que las consecuencias podrían afectar la credibilidad y confianza en las instituciones. El avance de la corrupción se reflejara en una pérdida de confianza única en las entidades gubernamentales, conduciendo a la sociedad metense en la cual se perdería las ventajas que tienen en los recursos financieros que genera las regalías por conceptos de los hidrocarburos que se explotan y por tanto se desaprovecharía en inversiones sociales que favorecerían a toda la comunidad en general.

De continuar dicho fenómeno de la corrupción, aumentaría la falta de equidad, justicia e igualdad para todos; si se tiene en cuenta que si no se invierten o se planifican y ejecutan bien los recursos del Estado, muy difícilmente se puede tener mejores condiciones de vida en forma colectiva para todos.

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuáles deben ser las competencias del administrador público para lograr el máximo nivel de eficiencia y efectividad de la función pública?

2. JUSTIFICACIÓN

La investigación que se realizó busco, mediante la aplicación de bases teóricas la relación de la administración pública, competencias del administrador público, niveles y categorías de empleo, causales de corrupción y funcionamiento y tendencia de la administración pública en Colombia; se verifico los diferentes conceptos de la temática de estudio dentro de la realidad Colombiana.

Para la consecución de los objetivos propuestos, se acudió al empleo de técnicas de investigación como la encuesta, que permitió, identificar el comportamiento, procesos, procedimientos, factores y fenómenos de corrupción a nivel público.

Su resultado permitió reflexionar y sugerir alternativas de solución a la población en que incurre el funcionario público, su competencia laboral, eficiencia y efectividad de la función pública.

El trabajador fue importante, si se tuvo en cuenta la relevancia y el significado de la administración pública, sus características especiales y competencias del funcionario público, en la medida que se desempeñó, y ejecuto los procesos administrativos, la vinculación de hombres y mujeres que aceptaron las condiciones de ética, responsabilidad, idoneidad, honorabilidad, honestidad y transparencia, exigidos para los respectivos cargos y desempeño de sus funciones.

Así mismo, la administración pública, en tal sentido, debió haber desarrollado de manera permanente y continua, grandes esfuerzos desde la óptica científica, social, económica y tecnológica para mejorar la calidad de respuesta a las demandas por bienes y servicios que son de su responsabilidad. De ahí que se tuvo presente que los elementos integrales de la finalidad de la administración conllevaran a la legitimidad, eficiencia, el servicio y el interés general. Por tanto, hizo una reflexión sobre el futuro papel como servidor público, indicando de qué manera contribuirá a la aplicación de los principios constitucionales de la función pública.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer la relación entre las competencias del administrador público y la eficiencia y efectividad de la función pública, mediante la identificación y conocimiento de las nuevas herramientas que permitan mejorar el desempeño con el fin de aplicar las nuevas tendencias que permitan innovar y ser competentes en el mercado.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- CAPITULO 1: Identificar las competencias del administrador público.
- CAPITULO 2: Conocer las nuevas tendencias gestión de la administración pública.
- CAPITULO 3: Establecer las causas, clases y consecuencias de la corrupción en Colombia.
- CAPITULO 4: Establecer un paralelo entre administración pública y privada.
- CAPITULO 5: Realizar un cuadro comparativo entre la eficiencia, legitimidad, el servicio o el interés general.

4. METODOLOGÍA

4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Teniendo en cuenta la temática de estudio. El tipo de investigación que más se ajusta corresponde a la investigación descriptiva¹. Su objetivo es reseñar las características, procesos y procedimientos relacionados con la temática abordada.

4.2 POBLACIÓN Y MUESTRA

La población correspondió a la comunidad en general de la ciudad de Villavicencio.

La muestra se llevó a cabo con la comunidad en general de Villavicencio aplicando 100 encuestas de forma aleatoria (al azar).

4.3 FUENTES DE INFORMACIÓN

Acorde con la investigación realizada se procedió a las siguientes fuentes de información:

4.3.1 Fuentes primarias. Las personas encuestadas fueron 100 personas de la comunidad en general.

4.3.2 Fuentes secundarias. Se recurrió a toda fuente de registro existente (libros, normas, internet, revistas, e información documental).

¹ LERMA GONZÁLEZ, Héctor Daniel. Metodología de la investigación. Ecoe ediciones, cuarta edición. Bogotá D.C., agosto 2009. p. 63.

5. MARCO DE REFERENCIA

CAPITULO 1

A continuación se hace la descripción de las competencias del Administrador Público, concepto del empleo público y propósitos de cumplimiento, dentro del marco jurídico:

5.1 Marco Jurídico: Según el Decreto 785 de 2004, establece que la conceptualización de empleo público es el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. De igual manera con los artículos 123 y 124 de la constitución política, se establece que los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicio. Los servidores públicos están al servicio del estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la constitución, la ley, reglamento, la ley determinara el régimen aplicable a los particulares que desempeñen funciones públicas y regulara su ejercicio. También determinara la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

CAPITULO 2

Hay normada una relación para los niveles y categorías de los servidores públicos; el Decreto 785 de 2004, reglamentario de la ley 909 de 2004, plantea los siguientes aspectos.

A los empleos agrupados en los anteriores niveles jerárquicos, les corresponden las siguientes funciones generales:

5.2 Marco teórico: Nivel Directivo. Comprende los empleos a los cuales corresponden funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos.

Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos de la alta dirección territorial.

Nivel Profesional. Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que según su complejidad y competencias exigidas les puedan corresponder funciones de coordinación, supervisión y control de áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

Nivel Técnico. Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

Nivel Asistencial. Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución.

CAPITULO 3

Considerando el origen de las diferentes causas, clases y consecuencias de la corrupción, extraemos del Código Penal Colombiano los principales delitos tipificados, dentro del ejercicio de la Administración pública en Colombia.

5.3 Marco Penal: Según el Código Penal los servidores públicos quedan inhabilitados para ejercer funciones públicas cuando son considerados por delitos contra el patrimonio del Estado. Los delitos tipificados son los siguientes: peculado por apropiación, peculado por extensión, concusión, cohecho propio, cohecho impropio, cohecho por dar u ofrecer, tráfico de influencias para obtener favor de servidor público, utilización indebida de información privilegiada, prevaricato por acción, prevaricato por omisión, prevaricato por asesoramiento ilegal y receptación, legalización y ocultamiento de bienes provenientes de actividades ilícitas.

Delitos del funcionario contra la administración pública². Según el Código Penal los servidores públicos quedan inhabilitados para ejercer funciones públicas cuando sean condenados por delitos contra el patrimonio del Estado. Los delitos tipificados, según el Estatuto Anticorrupción, son los siguientes:

Peculado por Apropiación. “El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o de instituciones en que éste tenga parte o de bienes o de fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado e interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) a quince (15) años”.

Peculado por Extensión. “También incurrirá en las penas anteriores, el particular que realice cualesquiera de las conductas descritas sobre los anteriores bienes y los que administre o tenga bajo su custodia pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la mayor parte o recibidos a cualquier título de éste, o que recaude, administre o tenga bajo su custodia pertenecientes a 156

² CHAVEZ ACOSTA, Inaldo. Módulo de Administración Pública. CECAR, Sincelejo, 20011

Asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales”.

Concusión. “El servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal”.

Cohecho Propio. “El servidor público que acepte para sí o para otro dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirectamente para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar un acto contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas hasta por el mismo término.

El servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asuntos sometidos a su conocimiento, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años, multa de treinta (30) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas hasta por el mismo término”.

Cohecho Impropio. “El servidor público que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remunerativa, directa o indirectamente, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal. El servidor público que reciba dinero u otra utilidad de persona que tenga interés en asunto sometido a su conocimiento, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años, multa de treinta (30) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de sus derechos y funciones públicas por el mismo término”.

Cohecho por Dar u Ofrecer. “El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público en los casos de cohecho propio y cohecho impropio, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, interdicción de derechos y funciones públicas por el término de la pena principal y prohibición de celebrar contratos con la administración por el mismo término”.

Tráfico de Influencias para obtener favor de Servidor Público. “El que invocando influencias reales o simuladas reciba, haga dar o prometer para sí o para un tercero dinero o dádivas, con el fin de obtener cualquier beneficio de parte de servidor público en asunto que éste se encuentre conociendo o haya de conocer, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años, multa de cincuenta (50)

a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal”.

Utilización Indevida de Información Privilegiada. “El servidor público o el particular que como empleado o directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad pública o privada que haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, sea éste persona natural o jurídica, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años e interdicción de funciones por el mismo término de la pena principal”

Prevaricato por Acción. “El servidor público que profiera resolución o dictamen manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas hasta por el mismo término de la pena impuesta”.

Prevaricato por Omisión. “El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones incurrirá en las penas previstas para el prevaricato por acción”.

Prevaricato por Asesoramiento Ilegal. “El servidor público que asesore, aconseje o patrocine de manera ilícita a persona que gestione cualquier asunto público de su competencia, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal”.

Receptación, Legalización y Ocultamiento de Bienes Provenientes de Actividades Ilícitas. “El que fuera de los casos de concurso en el delito oculte, asegure, transforme, invierta, transfiera, custodie, transporte, administre o adquiera el objeto material o el producto del mismo o les dé a los bienes provenientes de dicha actividad apariencia de legalidad o los legalice, incurrirá en pena de prisión de tres (3) a ocho (8) años, siempre que el hecho no constituya delito sancionado con pena mayor”.

Corresponde un gran reto a todos los colombianos, pues la administración pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al poder ejecutivo, referida a la gestión que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente a la satisfacción de las necesidades públicas, y lograr con ello el bienestar general de la sociedad colombiana. Esta situación tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de los actos administrativos.

En este sentido es importante que todo ciudadano tenga un conocimiento claro de la magnitud de su compromiso como gestor de los recursos del Estado hacia las necesidades sociales. Y para ello se debe comprender con criterio propio la función pública, sus antecedentes históricos, su evolución, sus teorías, sus tendencias, sus características y su aplicabilidad en la actualidad.

A continuación damos dentro de la finalidad de la administración pública, un recorrido por el marco legal, tomando como referentes los conceptos más importantes del momento para dar claridad al contenido.

En ese orden de ideas, la finalidad de la administración pública está en función de contribuir con su acción a la elaboración, diseño, promulgación y ejecución de políticas públicas del gobierno de turno. En desarrollo de su gestión permanente y continua, participa activamente en la generación de iniciativas legales y administrativas, así como en la aplicación e interpretación adecuada de la Ley³. Los elementos de la finalidad de la administración pública son: la legitimidad, la eficiencia, el servicio y el interés general. La administración pública se considera legítima, si su creación y funciones son coherentes con la constitución y si cuenta con la aceptación y el apoyo social.

La legalidad en el Estado constitucional, está dada por el ordenamiento jurídico si se tiene en cuenta que no debe separarse ni oponerse a las Declaraciones de Derechos Humanos ni a sus fuentes integradoras, en función de los receptores de las bondades del ordenamiento, que son los ciudadanos. El Estado es legítimo si su legalidad es también legítima; la legitimidad constitucional se ratifica también a través de la aceptación y de la manifestación del voto o la consulta en la democracia activa. La legitimidad de la administración pública se garantiza por medio de la aceptación de la sociedad y el respeto por los derechos humanos de sí mismo y de los otros.

El concepto de eficiencia, en la administración pública, difiere parcialmente de la administración general, dada la diferencia de objetivos de una y otra, la permanente búsqueda de la eficiencia de la administración pública es una oportunidad para mejorar en todo sentido la producción de bienes y la prestación de los servicios. Los países adelantan un movimiento denominado modernización, en algunos de manera integral, modificando la estructura del Estado con implicaciones en lo organizativo, cultural, social, político y económico, se ha cambiado la conceptualización del ciudadano por la de cliente.

La nueva postura hacia el sistema cliente, se manifiesta a través de la prestación de servicios; en los valores y en las relaciones formales que enmarcan una nueva concepción de Estado benefactor, democrático, participativo, pluralista, centrado

³ MUÑOZ MACHADO, Andrés. La gestión de la calidad total en la administración pública. Madrid: Díaz Santos. 1999, p. 115.

en la defensa y protección de los derechos humanos; en la manifestación de las creencias y valores; en la actividad de la administración pública, en busca de la completa satisfacción de los intereses de la sociedad.

Los conceptos de eficacia y de eficiencia justifican el buen gobierno, noción que puede compararse a la de un buen mercado, como el modelo ideal de competencia perfecta, donde los clientes y consumidores pueden decidir sobre sus compras de manera totalmente autónoma; no son retos exclusivos del sector privado, como tampoco la empresa privada tiene mayor eficiencia que la empresa pública.

Ha sido promovida una tendencia acerca de que los servicios prestados por la administración pública, sean suministrados por empresas privadas o por entidades sin ánimo de lucro, denominada privatización, la cual no excluye la reestructuración para disminuir el tamaño y el campo de actividad del Estado.

En este contexto, la administración pública busca consolidar estrategias para lograr una gestión centrada en la flexibilidad, la eficacia, y la eficiencia, con mayor productividad y por lo tanto, más competitiva, fortaleza no exclusiva de las empresas del sector privado, ya que en países desarrollados las organizaciones estatales generan mayor eficiencia, porque los servidores públicos compiten, en términos de complementariedad, con el personal del sector privado en la prestación de los servicios públicos. Cuando se alcanza la competencia en una agencia pública, los gobiernos establecen incentivos para estimular el ahorro en el gasto público y la transformación, para que el servidor público despierte su sentimiento de pertenencia, se sienta orgulloso de trabajar para el Estado, y disfrute el honor que significa estar allí al servicio de la sociedad.

Una de las causas de la videncia en nuestro país, es el desconocimiento y falta de respeto por los derechos ciudadanos, reflejados en poca tolerancia y convivencia. El desconocimiento de los límites entre los derechos individuales y colectivos genera malestar entre las relaciones de los habitantes en un espacio: casa, barrio o municipio, lo que conduce a advertir que toda persona llamada buen ciudadano es aquella que contribuya a la paz mediante su participación activa en el cumplimiento de las normas del bien vivir, sus deberes, y respetando los derechos de los demás.

No es suficiente con participar en las votaciones, hay que saber elegir a quien representa los intereses de la comunidad, además, se requiere de una intervención ciudadana en la planeación, control y gestión de los actos de la administración municipal (más cercana al ciudadano), departamental y nacional.

El conocimiento y orientación sobre las generalidades de la Administración Pública, destacando su trascendencia en la sociedad; dar a conocer a los ciudadanos integrantes de la colectividad colombiana los derechos, deberes y

beneficios establecidos por los entes que rigen las normas, leyes y procedimientos de Colombia, Plan de Desarrollo Municipal, Plan de Ordenamiento Territorial, Sistemas de contratación; la Ley 80 del 1993 y Ley 75 de 2001. Es importante interpretar y estar informados, como se plantea en las unidades de este módulo, sobre como se estructuran los entes estatales, empezando por la conformación del Estado hasta llegar al manejo y funcionamiento del municipio; analizando programas y conceptualizaciones del orden Nacional, departamental y local, y el nivel social, económico, cultural, territorial, de estas instituciones para los colombianos.

La nueva gestión pública consiste en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción. Por consiguiente, categorías políticas como principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción. Por consiguiente, categorías políticas como votante, burócrata, representante electo y grupo de interés, están basados en tal modelo de mercado.

A través del tiempo las diversas administraciones públicas han desarrollado modelos tendientes a fortalecer el desempeño de sus servidores en los servicios que prestan a la comunidad; es así como la mayoría de los países a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, han enfrentado serias reformas, las cuales en su mayoría están destinadas a modificar las actitudes de los funcionarios, los procedimientos y las normas*.

Estas modificaciones implican cambios en varios campos de la administración pública, en lo administrativo, es necesario diseñar, aplicar y evaluar políticas públicas en donde los ciudadanos participen en los asuntos públicos exponiendo sus necesidades y carencias; en lo económico, el fin debe ser la disminución de los costos de funcionamiento y la maximización de los beneficios para con esto lograr una óptima utilización de los recursos.

Por lo anterior, los gobiernos adoptan diferentes modelos de Gerencia Pública que les permite desarrollar su labor en función de la sociedad bajo las premisas de eficiencia, calidad, descentralización y desarrollo del talento humano.

El tema de reformas de los Estados ha permanecido vigente durante los diferentes gobiernos de los diversos países y esas primordialmente se han desarrollado

* sobre la definición de la nueva gestión pública es importante aclarar que esta definición hace referencia al modelo implementado por las escuelas de Harvard, Boston y Michigan, en el cual se asimilan los conceptos de gestión del sector empresarial privado y de la administración pública (New Public Management). La obra corriente interesante de analizar es la europea, que ejerce cierto distanciamiento y contradicción al modelo anglosajón. Otros modelos más diseñados para América Latina se pueden encontrar en la Facultad de Administración Pública de la Universidad Autónoma de México. (Garzón, 2004).

basándose en el concepto de Gestión integral unida a la modernización de acuerdo a las demandas específicas de cada sociedad.

Los estados deben asumir diversos procesos tendientes a cumplir sus planes de desarrollo y políticas gubernamentales y están por lo tanto llamados a cumplir diversos desafíos entre los que cabe mencionar: Roles estratégicos visionarios, infraestructura administrativa adecuada, normatividad simple, modernización de las relaciones internacionales, redistribución de la riqueza, desarrollo de la equidad, reformas fiscales acordes a las necesidades de la sociedad, ampliación de suministro de servicios básicos y preservación del medio ambiente.

Para lograr desarrollar todos estos procesos, los gobiernos deben implementar las filosofías de gerencia vigentes o establecer su propio modelo de administración de tal forma que puedan funcionar exitosamente.

Australia y Nueva Zelandia, han tenido un desarrollo denominado anglosajón, con miras a propagarse en todo el mundo ya que han sido la imagen universal de la administración pública.

La nueva gestión pública como modelo y técnicas de gestión. El contenido de la nueva gestión pública puede desplegarse en una amplia variedad de modelos, técnicas e instrumentos de gestión, que no siempre son coherentes. La nueva gestión pública no puede ser ajena a las contradicciones y movimientos pendulares del management genéricamente considerado y a su tendencia a reinventar constantemente la rueda bajo nuevas denominaciones. De hecho, diferentes intérpretes han puesto de manifiesto la diversidad y el carácter parcialmente contradictorio de las propuestas de los reformadores bajo la nueva gestión pública.

La nueva Gestión pública ha sido clasificada por Francisco Longo Martínez⁴ dentro de varios modelos, entendiéndose por modelo un compendio de valores, políticas e instrumentos que generan una propuesta de intervención que sirve para diagnosticar la realidad y expresar posibles soluciones, estos modelos son:

El modelo eficientista tiene su fuente de Inspiración en el management científico y técnico de principios de siglo cuyo emblema es la cadena de montaje. Su aplicación al sector público supone la reproducción del viejo, esquema maquinal de la burocracia industrial, a través de la medida exhaustiva de recursos, procesos y resultados, la planificación estricta de actividades y el dimensionamiento óptimo de los recursos. Este es el management que está detrás de múltiples iniciativas de medición y evaluación del rendimiento, sistemas de presupuestario y control, reingeniería de procesos administrativos, mejora en la distribución de recursos humanos, entre otros.

⁴ LONGO, Francisco. La nueva Gestión pública en la reforma del núcleo estratégico del gobierno: experiencias latinoamericanas, Barcelona, 2000.

Este modelo tiene ventajas e inconvenientes, en función de dónde y cómo se aplique. Por un lado, es una estrategia coherente con la búsqueda de disciplina presupuestaria en periodos de crisis fiscal y permite desarrollar una amplia infraestructura de información a efectos de medición y control. Por otro lado, el reduccionismo uniformista es la tentación exagerada de los seguidores de este modelo, que les hace pensar que todas las actividades públicas son reconducibles a una cadena de montaje.

Modelo contractualista. El segundo recibe el nombre de contractualista y tiene detrás el modelo de la organización divisional de la gran empresa y las teorías económicas de la organización basadas en la relación principal agente. Su lógica es la separación de los roles planificador y productor, sustituyendo la coordinación jerárquica por una coordinación contractual con competencia entre proveedores que dispondrían de autonomía de gestión. Esto favorece la adaptación a los entornos específicos de los diferentes centros de actividad pública.

Esta situación presenta una visión implícita de numerosas políticas de reforma, especialmente en los sectores sociales. Sus ventajas se asocian a los estímulos que crea para que el agente se adapte a las prioridades del principal y a las necesidades de los destinatarios. Sus riesgos tienen que ver con las tentaciones expansivas de los agentes y la desatención de interdependencias entre diferentes servicios públicos.

Modelo servicial. Consiste en un conjunto de reflexiones que se agruparon a principios de los ochenta en el movimiento de la cultura organizativa y la gestión de las empresas de servicios como categoría diferenciada de organización productiva. El énfasis de este movimiento está, al revés que en los anteriores, en la gestión, de los intangibles organizativos (la cultura, el conocimiento) y la reivindicación de la gestión relacional no jerárquica (redes, alianzas y relaciones con proveedores y clientes), como clave de eficacia y eficiencia.

Este modelo es más teorizado que practicado por los reformadores. En la mejora de las relaciones con los ciudadanos predomina la modernización de ventanilla, de renovación puramente superficial de los lugares de encuentro, que no profundiza en cambios de fondo en el modelo institucional. Las ventajas del modelo son obvias en la adaptabilidad y flexibilidad que ofrecen sus propuestas para el manejo de los servicios públicos. Su punto débil radica en las lesiones a la equidad y a la seguridad jurídica que pueden derivarse de la mayor discrecionalidad de los operadores que conlleva la aplicación de sus principios.

Modelos contemporáneos de gestión pública. Un modelo consiste en un grupo de símbolos y reglas operativas. Símbolo es una orden para hacer surgir de la memoria una cosa o evento determinados, o bien, un conjunto específico de cosas o eventos, en tanto que las reglas operativas son los instrumentos mediante los

cuales los modelos realizan directamente la producción del conocimiento. Esencialmente, el modelo es una construcción racional, cuya función central es reflejar con una máxima aproximación las realidades en estudio.

La configuración conceptual de la gestión pública contemporánea nace de la globalización. Es el resultado de la estandarización de la administración pública, singular de cada país, bajo el mismo esquema de organización y funcionamiento. Cada administración pública individual debe quedar uniformada bajo un patrón universal, formado por cinco rasgos prominentes: el mimetismo organizativo de la empresa privada; la incorporación del mercado como proceso de confección de los asuntos públicos; el fomento a la competitividad mercantil; el remplazo del ciudadano por el consumidor, y la reivindicación de la dicotomía política-administración, sublimada como la antinomia policy-management.

Este esquema constituye un modelo, es decir, un grupo de símbolos y reglas operativas, orientados a representar del modo más fidedigno la realidad del fenómeno. Pero, más propiamente, se trata de una guía de implementación, pues su objetivo es establecer reglas prescriptivas de "buena" administración pública, que estén destinadas a reconfigurar un fenómeno la administración pública, con base en las cualidades de otra manifestación la gestión privada.

Por tal motivo, el fenómeno administrativo público debe asumir la forma de empresa. La modalidad de policy debe dejar el proceso político para adquirir la forma del mercado; los servicios públicos deben abandonar las fórmulas burocráticas para tomar la modalidad de la competencia mercantil; el ciudadano debe convertirse en consumidor, y la gestión debe apartarse de todo contacto con la política.

El modelo parte de una realidad administrativa que desea transformar, es decir, un esquema burocrático que se juzga está en quiebra, y que David Osborne y Ted Gaebler visualizaron como la absoluta erosión de la confianza en el gobierno estadounidense⁵. Estando paralizada su burocracia pública, la sociedad permanece implementación, pues la administración pública es incapaz de continuar sus labores.

La propuesta central del modelo gestor radica en hacer implementables los propósitos de una "buena" administración gerencial, esto, luego de desechar un modelo de "mala" administración burocrática, eliminando la desconexión entre principios y resultados, observable bajo el modelo burocrático. Este modelo debe ser reemplazado en el curso de la actividad de la administración pública, pues toda acción iniciada es lo que da lugar a la implementación, que se encamina hacia "el punto final".

⁵ OSBORNE David y GAEBLER Ted. Reinventando gobierno: cómo el espíritu empresarial está transformando el sector público. Nueva York. Compañía Addison Wesley. 1992. P. 1.

Debido a que la administración pública debe adaptarse a las nuevas realidades de la economía mundial, aunque está en marcha continua y no puede detenerse, su nivel de implementabilidad sólo puede elevarse cambiando de modelo de operación. En última instancia, sus problemas de implementación radican en su incapacidad para continuar, más que por la ineptitud para comenzar.

El modelo de Gerencia Pública en Colombia. El advenimiento del nuevo milenio exige que la administración de los recursos del Estado se adapte a las nuevas tendencias del modernismo con todas sus filosofías, exige además que se rompan los paradigmas propios de las instituciones estatales y requiere dinamismo y transparencia para que la gerencia pública de siglo XXI se pueda enfrentar a los hechos con nuevas herramientas que le permitan presentar excelentes resultados en su gestión.

Teniendo en cuenta el rápido ritmo de cambio del entorno socioeconómico vivido en los últimos años del siglo XX, los primeros años del siglo XXI y el turbulento actuar de la economía colombiana en el mismo período, se puede ver la imperiosa necesidad de que la administración pública colombiana desarrolle la capacidad de adaptarse rápidamente a estos cambios sin que se vea afectada la calidad del servicio que presta a la comunidad y empleando este vertiginoso desarrollo como una oportunidad para mejorarlo. El gobierno colombiano ha establecido sus directrices para afrontar con éxito estos cambios y ha formulado políticas de adaptación de la administración pública al concierto internacional las cuales se presentan a continuación.

Capacitación de servidores públicos. La capacidad de aprender es una capacidad que deben suplir obligatoriamente todas las empresas modernas, especialmente la empresa pública, es indispensable que las Entidades Estatales puedan identificar las variables que afectan su desarrollo y que adicionalmente identifiquen claramente las diversas interacciones que se presentan entre ellas para comprender los cambios que se generan en | su interior.

Aprender significa entre otras cosas, que la entidad desarrolle la capacidad de anticiparse a los cambios que se producirán cuando alguno de los factores relacionados con mismo, aprender también se refiere a que la entidad debe estar suficientemente dispuesta y preparada para afrontar el futuro responsablemente.

Para su normal desempeño, los servidores públicos deben ser poseedores de diferentes conocimientos especiales que, a diferencia de los empleados de las empresas privadas, requieren ser más especializados en los diversos aspectos de la administración pública.

La interdisciplinariedad que se maneja al interior del aparato estatal, hace que se presenten múltiples conceptos e interpretaciones de las normas que se deben cumplir, la improvisación existente en algunos casos ha hecho que el Estado se

vea involucrado en millonarias indemnizaciones por falta de unificación de doctrinas que conllevan, en la mayoría de las ocasiones, a desgüeño administrativo con el correspondiente deterioro de la imagen, tanto del sector Estatal como del Servidor público.

Por lo anterior es necesario capacitar a los servidores públicos, en todos los niveles para que desempeñen sus funciones con un compromiso digno de cualquier buen empleado de empresa privada; esta capacitación se origina en la necesidad de orientar a las entidades hacia el proceso de maximización de los recursos puestos bajo su administración.

Esta labor de capacitación debe realizarse en diferentes fases de tal forma que todos los servidores públicos tengan una plena conciencia de la labor social que están desempeñando.

En primer lugar, debe capacitarse a los jefes y miembros de la parte directiva para lograr obtener de ellos unos Gerentes públicos cuyas acciones, derivadas de sus amplias capacidades, estén encaminadas a la maximización de la Gestión en el manejo de los recursos del Estado y que aplicando los principios básicos de la Administración y las modernas filosofías de administración puedan convertir a las Entidades Estatales en una eficiente empresa digna del reconocimiento de la comunidad por sus acertados logros y sus eficaces actuaciones, el Gerente público tiene la responsabilidad de calcular minuciosamente el alcance de sus actuaciones con el fin que su gestión se vea reflejada en óptimos términos de eficiencia y eficacia.

La eficiencia de la administración pública se relaciona con grado de aprovechamiento de los recursos, normalmente el objetivo de las empresas Estatales está dado por la prestación de servicios a como dé lugar y siempre se pierde de vista el hecho de cómo se logró el cumplimiento del objetivo propuesto, es decir, de qué manera se utilizaron los recursos que se asignaron a la entidad para prestar esos servicios.

Teniendo en cuenta las características futuristas del mundo en el siglo XXI y analizando la evolución del Estado desde el punto de vista de sus énfasis o paradigmas dominantes, se debe considerar que lo que mantiene al Estado en funcionamiento ya no será la prestación de servicios sino la efectividad de su gestión, esta debe ser iniciada con el logro de la eficacia, es decir con la revisión del grado de satisfacción de la comunidad con respecto a los productos que las entidades estatales suministran y continúa con el logro de la eficiencia.

Lo anterior implica que, una vez el Estado se ha asegurado de comprender las necesidades y deseos de los clientes, habiendo transformado estos en especificaciones, podemos revisar y ajustar los procesos para garantizar que estos tienen como resultado el servicio que la comunidad requiere, por una parte,

y por otra, que todas las etapas del proceso generan un valor agregado, para lo cual se requiere que los recursos sean adecuados y estrictamente aprovechados.

Lo anterior da una clara visión de la necesidad de que la administración pública, además de administrar eficientemente los recursos que se le asignan, preste servicios que puedan satisfacer eficientemente las necesidades de la comunidad.

La racionalidad de la administración pública. En todo proceso que realice el Estado, bien sea de adquisiciones o cumplimiento de funciones naturales, que involucre utilización de recursos, se debe buscar que la relación costo/beneficio resulte positiva. Desde este punto de vista, todas las inversiones que realice el Estado deben tener como objetivo fundamental el beneficio social, medido en términos de maximización de la satisfacción de la comunidad al mínimo costo.

El manejo gerencial de los recursos del Estado. Las organizaciones, al igual que los individuos, tienen necesidades, y existe una compatibilidad potencial entre las necesidades de la organización y las necesidades individuales, aplicando esta afirmación a las entidades estatales, podemos decir que la mayor efectividad se logrará en la medida en que la administración pública se estructure de manera tal que los servidores públicos que la compongan puedan satisfacer a través de sus labores, las necesidades de la comunidad y por ende las necesidades individuales de sus componentes.

Cuando una entidad estatal carece de un estricto principio de dirección, se convierte en un sistema reactivo que simplemente responde a las fuerzas del entorno que actúa sobre ella. Todas sus actividades se centran entonces en atender asuntos de "emergencia" pues la falta de dirección ha generado esta situación trayendo consigo costos de operación supremamente críticos que hacen que se deje de lado la principal razón de ser de la Administración Pública: la racionalización del gasto.

No sobra resaltar "Las funciones de los administradores constituyen una estructura muy útil para organizar los conocimientos administrativos. Hasta ahora no han surgido nuevas ideas, resultados de investigaciones o técnicas imposibles de integrar a las clasificaciones de planeación, organización, integración de personal, dirección y control"⁶.

Planeación. La planeación implica seleccionar misiones y objetivos, así como las acciones necesarias para cumplirlos, y requiere por lo tanto de la toma de decisiones; esto es, de la elección de cursos futuros de acción a partir de diversas alternativas. Existen varios tipos de planes, los cuales van desde los propósitos y objetivos generales hasta las acciones más detalladas por emprender, como el

⁶ KOONTZ, Harold. WEHRICH, Heinz. Administración una perspectiva global. 11ª Edición. Editorial McGraw Hill. 1999. p. 30-39.

pedido de un tornillo especial de acero inoxidable para una herramienta o la contratación y capacitación de trabajadores para una línea de ensamble. Ningún plan real puede existir si no se toma una decisión, el compromiso de recursos humanos o materiales o del prestigio. Antes de tomada una decisión, lo único que existe es un estudio de planeación, un análisis o una propuesta; en ese momento no puede hablarse aún de un plan real.

Organización. Las personas que trabajan en grupos para conseguir el cumplimiento de una meta deben disponer de papeles que desempeñar, a la manera de actores de una obra de teatro, ya sea que les correspondan en particular, sean accidentales o casuales o hayan sido definidos y estructurados por otra persona, interesada en cerciorarse de que los individuos contribuyan en formas específicas al esfuerzo grupal. El concepto de "papel" implica que lo que los individuos hacen persigue un propósito u objetivo definido, ellos deben conocer la relación de su objetivo laboral con el esfuerzo grupal y deben poseer la autoridad, instrumentos e información necesarios para cumplir su tarea.

Integración de persona. La integración de personal implica llenar y mantener ocupados los puestos contenidos por la estructura organizacional. Esto se lleva a cabo mediante la identificación de los requerimientos de fuerza de trabajo, la realización de un inventario del personal disponible y el reclutamiento, selección, ubicación, ascenso, evaluación, planeación profesional, compensación y capacitación (o alguna otra forma de desarrollo) tanto de los candidatos a ocupar puestos como de los ocupantes de éstos en un momento dado, a fin de lograr la eficaz y eficiente realización de las tareas.

Coordinación, esencia de la administración. Algunas autoridades consideran que la coordinación es en sí misma una función específica de los administradores. Sin embargo, es mejor concebirla como la esencia de la administración, para el logro de la armonía de los esfuerzos individuales en favor del cumplimiento de las metas grupales. Cada una de las funciones administrativas es un ejercicio en pro de la coordinación.

Enfoque operacional o del proceso administrativo. El enfoque operacional o de la teoría y ciencia de la administración recoge los conocimientos administrativos pertinentes para relacionarlos con las labores administrativas, lo que los administradores hacen. Como otras ciencias operacionales, ésta pretende integrar los conceptos, principios y técnicas que se encuentran en la base de las tareas de la administración.

Enfoque sistémico del proceso administrativo. Las empresas organizadas no existentes en el vacío, desde luego. Por el contrario dependen de sus condiciones externas y forman parte de sistemas más grandes, como la industria a la que pertenecen, el sistema económico y la sociedad.

Estrategias y competitividad en la gerencia pública. La incursión de la empresa privada en la prestación de servicios públicos ha generado una relación de competitividad con las empresas estatales, el logro de la competitividad de la administración pública debe estar basado en las misiones Constitucionales asignadas y referido al correspondiente plan, el cual fija la visión, misión, objetivos y estrategias corporativas con base en el adecuado diagnóstico situacional, las áreas funcionales establecen, con base en el plan corporativo, unos objetivos que garanticen el camino al éxito de las entidades estatales; con base en estos objetivos y planes, cada área efectúa una asignación de los recursos para su ejecución. Este modelo de planeación estratégica, eficientemente utilizado, permitirá a los gerentes públicos obtener excelentes resultados contando con el compromiso total de sus subordinados.

La creación constante de ventajas comparativas y la evolución consistente de las estructuras fundamentales en el desarrollo de nuevas formas de operar con la integración de tecnologías adecuadas unidas al desarrollo Integral de los individuos es un síntoma inequívoco del desarrollo de la actividad empresarial. El reconocimiento de que los cambios deben asimilarse y capitalizarse Inmediatamente y deben representar el logro de mejores y duraderos niveles de desempeño y bienestar organizacional es fundamental en el mundo actual y debe ser aplicado eficientemente en todas las entidades estatales a fin de garantizar su permanencia en la estructura orgánica del Estado.

Niveles de productividad en la gerencia pública. El Estado colombiano tiene la imperiosa necesidad de convertir sus entidades en entes productivos ya que es la productividad la que genera excedentes para el crecimiento de las organizaciones y de las personas que lo componen y como tal, las entidades estatales deben afrontar el reto de generar excedentes públicos que beneficien a la sociedad.

CAPITULO 4

Diagrama comparativo de la Administración empresarial en Colombia:

Cuadro 1. Paralelo entre administración pública y privada.

Administración Pública	Administración Privada
Su conformación está dada por todas las organizaciones estatales.	Se integra por las empresas de prestación de servicios y producción de bienes.
Desarrolla actividades con carácter de permanencia y continuidad y no suspende actividades autónomamente	Puede suspender operaciones en cualquier momento, por decisión de sus cuadros directivos sin mayor complejidad.

Administración Pública	Administración Privada
No persigue ánimo de lucro, no busca rentabilidad, con la excepción de las empresas estatales que desarrollan actividades de industria y comercio.	Su objetivo fundamental es la maximización del valor de las acciones, la utilidad y el crecimiento de las ganancias de los inversionistas individuales.
Por cumplir con los fines de utilidad e interés general y de beneficio común, sus decisiones tienen un gran impacto porque afectan a la gran mayoría de la población.	Sus fines son de carácter particular y sus decisiones afectan a pocos públicos o a un número limitado de usuarios.
La financiación de sus operaciones depende en su totalidad de los recursos provenientes del presupuesto público y de las disponibilidades de la Tesorería General de la República, con las limitaciones que establecen las metas macroeconómicas.	Depende de los aportes de capital privado de los socios o accionistas y tiene mayor flexibilidad para sus decisiones de financiamiento o de inversión.
Sus actuaciones están sujetas a las normas constitucionales, legales y reglamentarias del derecho público y la jurisdicción de lo contencioso administrativo.	Su acción se sujeta a las normas del derecho privado y a la justicia ordinaria.
Está sometida a la vigilancia y examen de los organismos de control del Estado.	Tiene controles internos y alguna vigilancia de las superintendencias del ramo al cual pertenezcan
Generalmente, el personal directivo es designado por disposición del jefe del poder ejecutivo, atendiendo algunos criterios de selección, pero, fundamentalmente por afinidad política. También por el sistema de elección popular o colegiada.	Los gerentes los nombran las juntas directivas de las organizaciones, generalmente bajo criterios orientados por competencias del candidato.
Las tarifas de los bienes y servicios que prestan las entidades de la administración pública, se fijan autónomamente por la autoridad correspondiente, a través de normas que obligan su aceptación.	El precio de los bienes o servicios se determinan por el mecanismo del mercado.
Sus actuaciones están sometidas al escrutinio de la opinión pública, de los medios de comunicación nacional o de exterior, y tienen graves consecuencias	Sus resultados solamente interesan a los socios, clientes y ocasionalmente a los proveedores.

Administración Pública	Administración Privada
o repercusiones.	

Fuente: los autores 2012

CAPITULO 5

A continuación se extraen del contenido conceptos manejados por la Administración Pública actual:

Cuadro 2. Cuadro comparativo entre la eficiencia, legitimidad, el servicio o el interés general.

LEGITIMIDAD	EFICIENCIA	EL SERVICIO	INTERÉS GENERAL
La administración pública se considera legítima, si cuenta con el consentimiento y el apoyo de la población, porque consulta sus necesidades, aspiraciones, deseos y expectativas. Es a través de la aceptación y el apoyo de la población, que se legitima la administración y, consecuentemente, se legitima a Estado en general; si no están presentes los dos elementos, la acción administrativa no será completamente legítima.	La eficiencia de la administración pública se mide en el sentido de mejorar la relación entre el costo de un servicio y el beneficio que recibe el usuario, la oportunidad, cantidad, cobertura, calidad y grado de satisfacción del destinatario; en otros términos, la administración pública no busca ganancias, sino la obtención de mejores resultados, con los recursos escasos disponibles, en función del tiempo, calidad y productividad, al menor costo, es decir, alcanzar la mayor rentabilidad social.	El servicio es la esencia, es la verdadera razón de ser de la administración pública, cuya principal vocación es la de estar a disposición de la comunidad y responder satisfactoriamente a sus demandas.	Es otra de las características que definen al Estado y a la actividad de la administración pública, porque busca el bien de la comunidad y el beneficio social, de cobertura general, y la solidaridad entre todos los ciudadanos residentes dentro o fuera del territorio nacional.

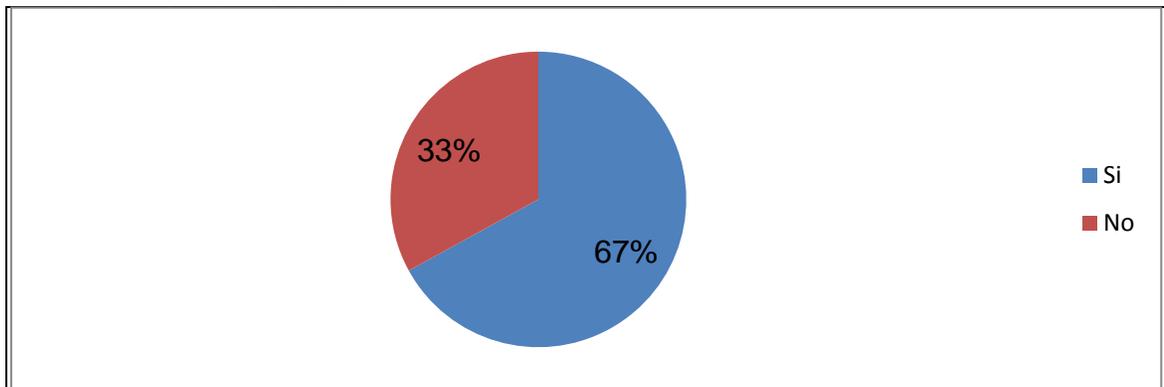
Fuente: Los Autores 2012

6. RESULTADOS

6.1 ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA APLICADA A LA COMUNIDAD EN GENERAL

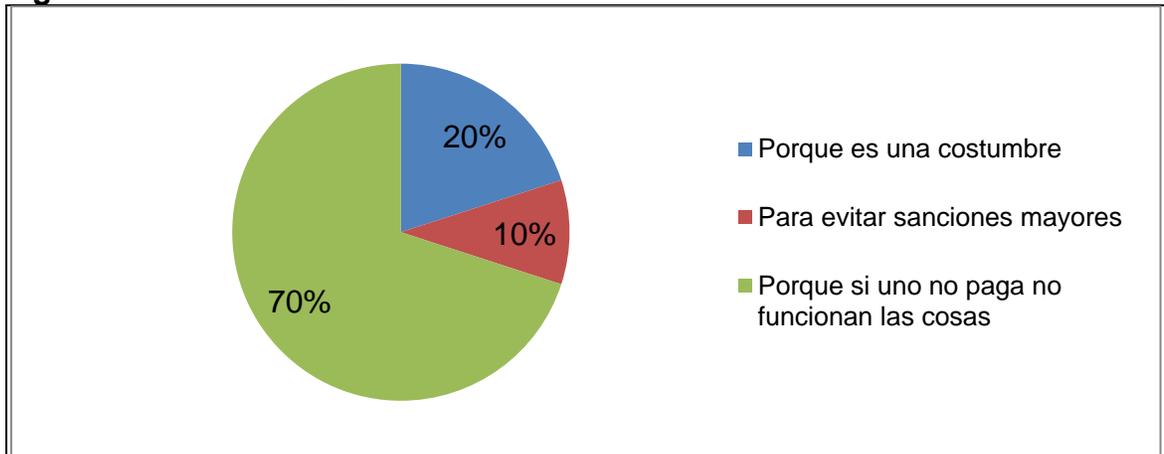
Encuesta aplicada a 100 personas de la comunidad en general con el objetivo obtener información sobre la corrupción en el departamento del Meta.

Gráfica 1. ¿Le solicitaron o dio propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario del Estado?



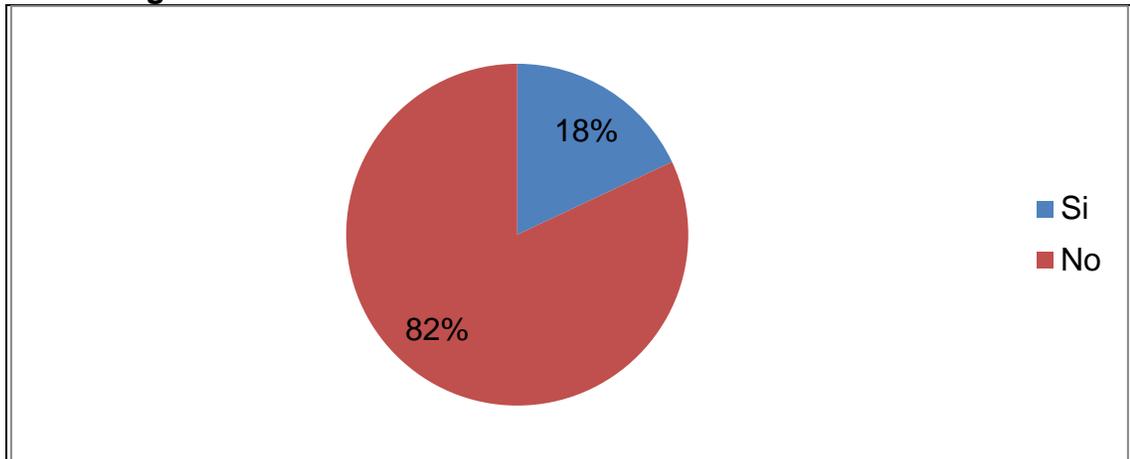
El 67% de los encuestados manifestaron que si ha dado propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario del Estado y el 33% que no.

Gráfica 2. ¿Por qué dio regalos propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario de Estado?



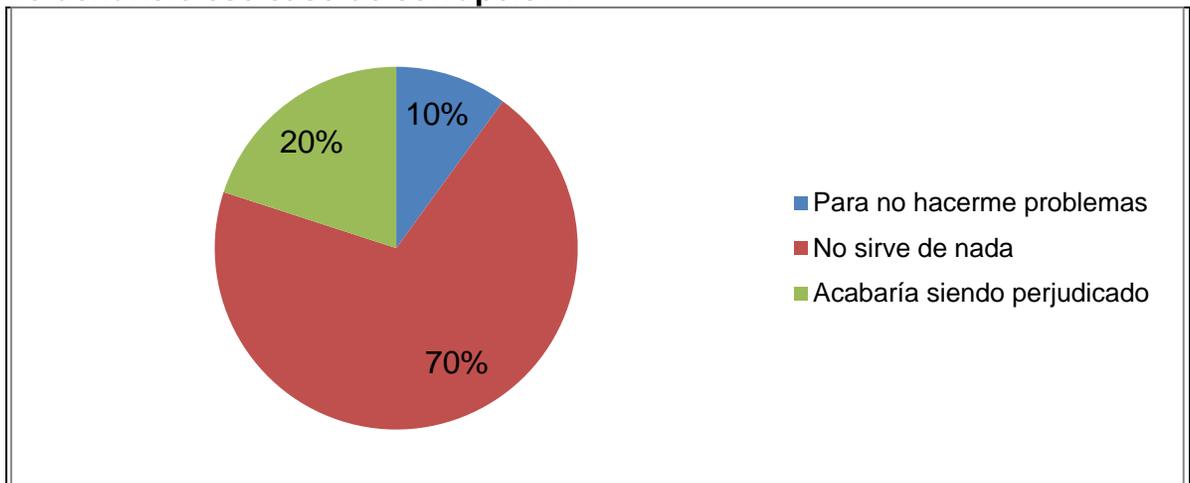
A la segunda pregunta respondieron lo siguiente: 20% porque es una costumbre, para evitar sanciones mayores 10% y el 70% porque si uno no paga no funcionan las cosas.

Gráfica 3. ¿Alguna vez ha denunciado un caso de corrupción del cuál ha sido testigo?



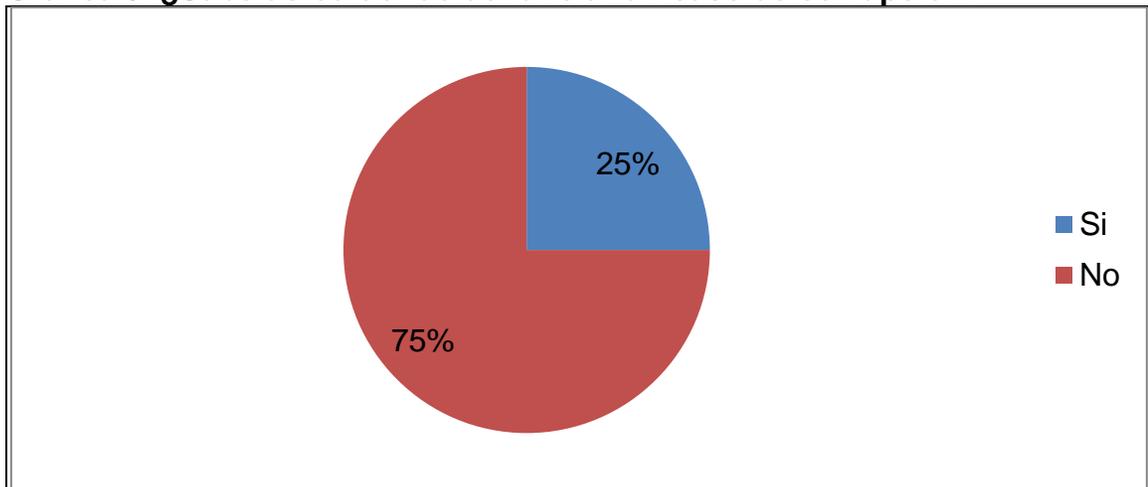
La grafica muestra que el 18% de los encuestados si ha denunciado casos de corrupción y el 82% no lo ha hecho.

Gráfica 4. Si nunca ha denunciado un caso de corrupción en cual ha estado involucrado o del cual ha sido testigo ¿Cuál fue la principal razón por la que no denunció ese caso de corrupción?



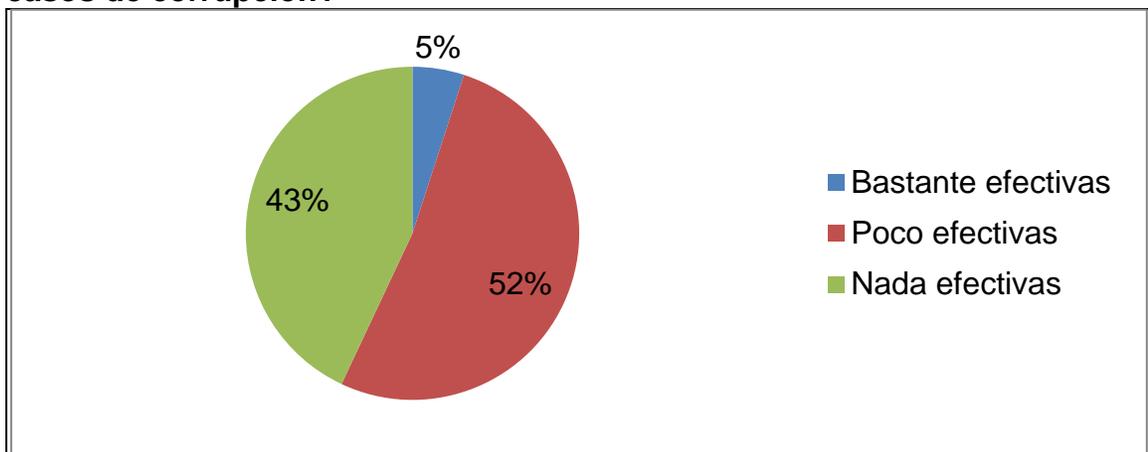
La grafica muestra que el motivo por el cual nunca ha denunciado un caso de corrupción es: para evitar problemas el 10%, porque no sirve de nada el 70% y para no terminar siendo perjudicado el 20%.

Gráfica 5. ¿Sabe usted dónde denunciar un caso de corrupción?



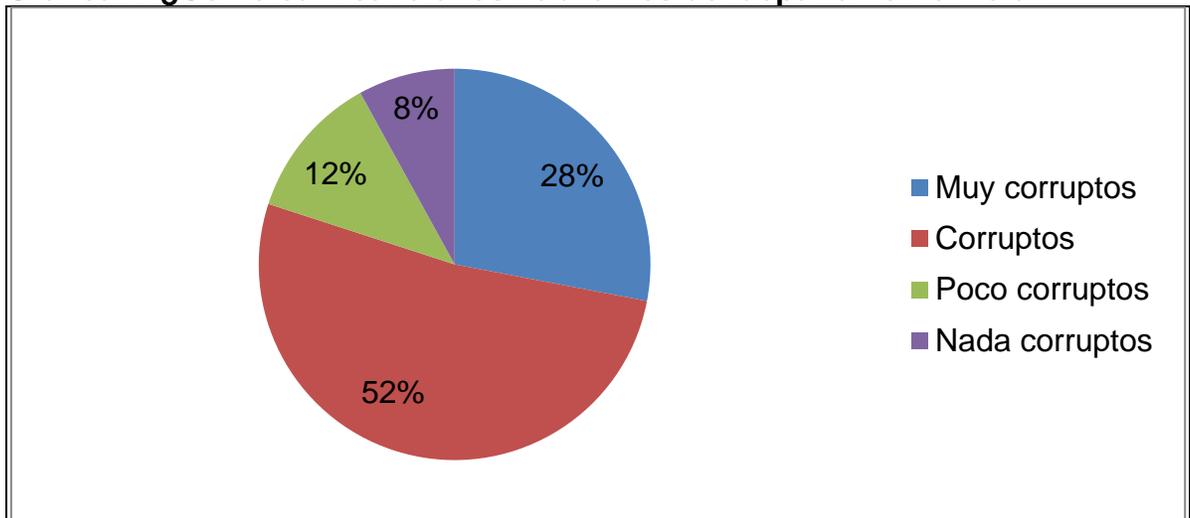
Con la encuesta se estableció que el 75% de los encuestados no sabe donde denunciar un caso de corrupción y solo el 25% lo sabe.

Gráfica 6. ¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?



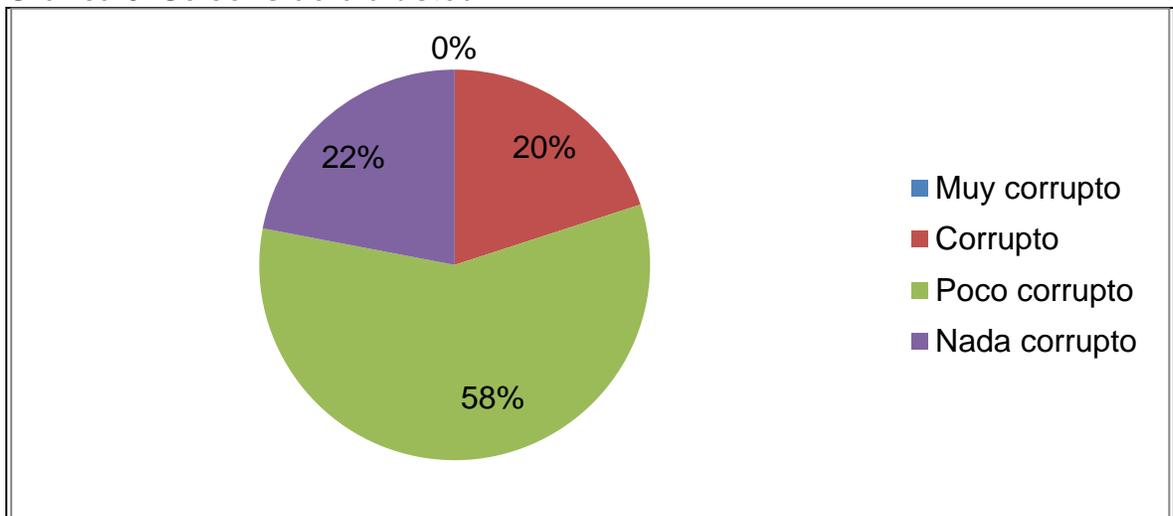
La grafica muestra que solo el 5% de los encuestados opina que son bastante efectivas, y el 52% que son poco efectivas y el 43% nada efectivas.

Gráfica 7. ¿Cómo calificaría a los habitantes del departamento Meta?



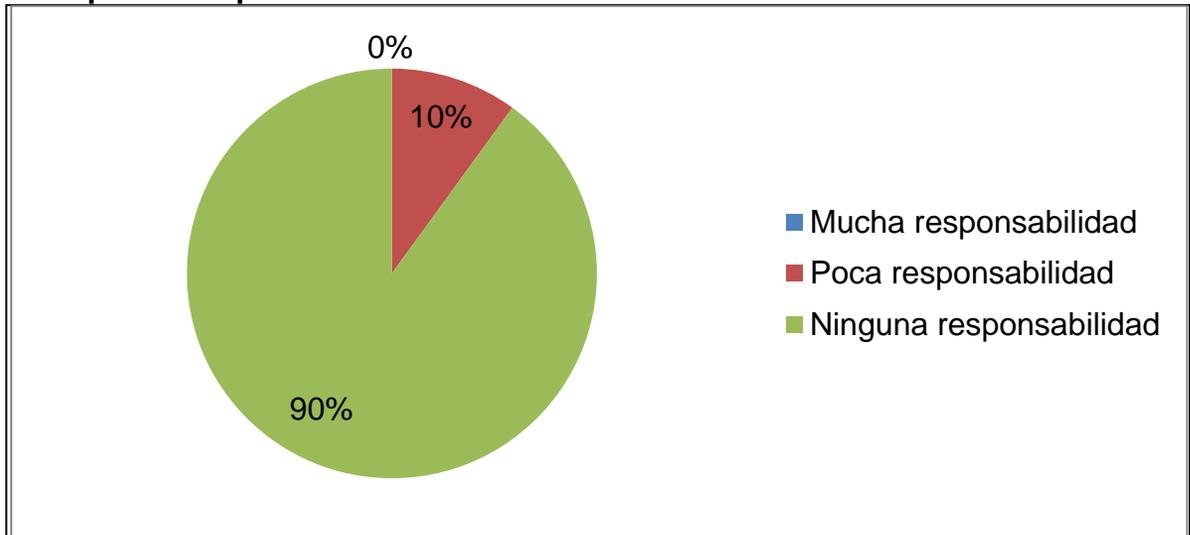
La opinión de los encuestados fue la siguiente: 28% muy corruptos, 52% corruptos, 12% poco corruptos y solo el 8% nada corruptos

Gráfica 8. Se considera a usted



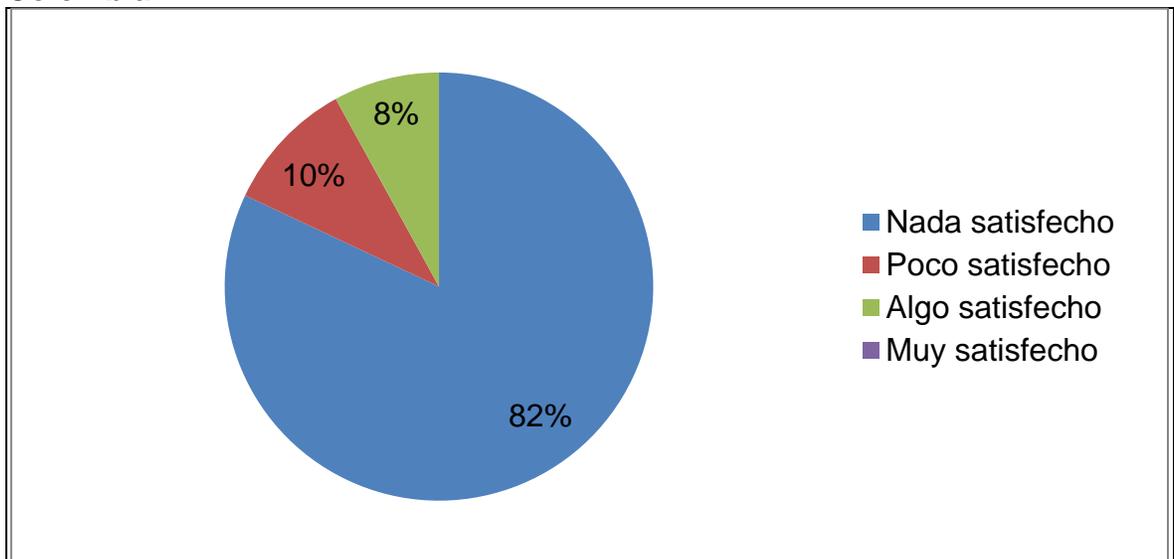
El 20% de los encuestados se considera corrupto, el 58% poco corrupto y nada corrupto el 22%.

Gráfica 9. ¿Cuánta responsabilidad atribuiría a los partidos políticos sobre la corrupción del país?



La grafica indica que solo el 10% de los encuestados les atribuye poca responsabilidad a los partidos políticos y el 90% no le atribuye ninguna, luego se está perdiendo la confianza e ellos.

Gráfica 10. ¿Cuán satisfecho está con el funcionamiento de la democracia en Colombia?



La gráfica permite evidenciar que entre los encuestados el 82% se encuentran nada satisfechos con el funcionamiento de la democracia en Colombia; el 10% se encuentra poco satisfecho; y el 8% se encuentra algo satisfecho.

6.2 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

Las causas pueden ser endógenas (internas) o exógenas (externas):

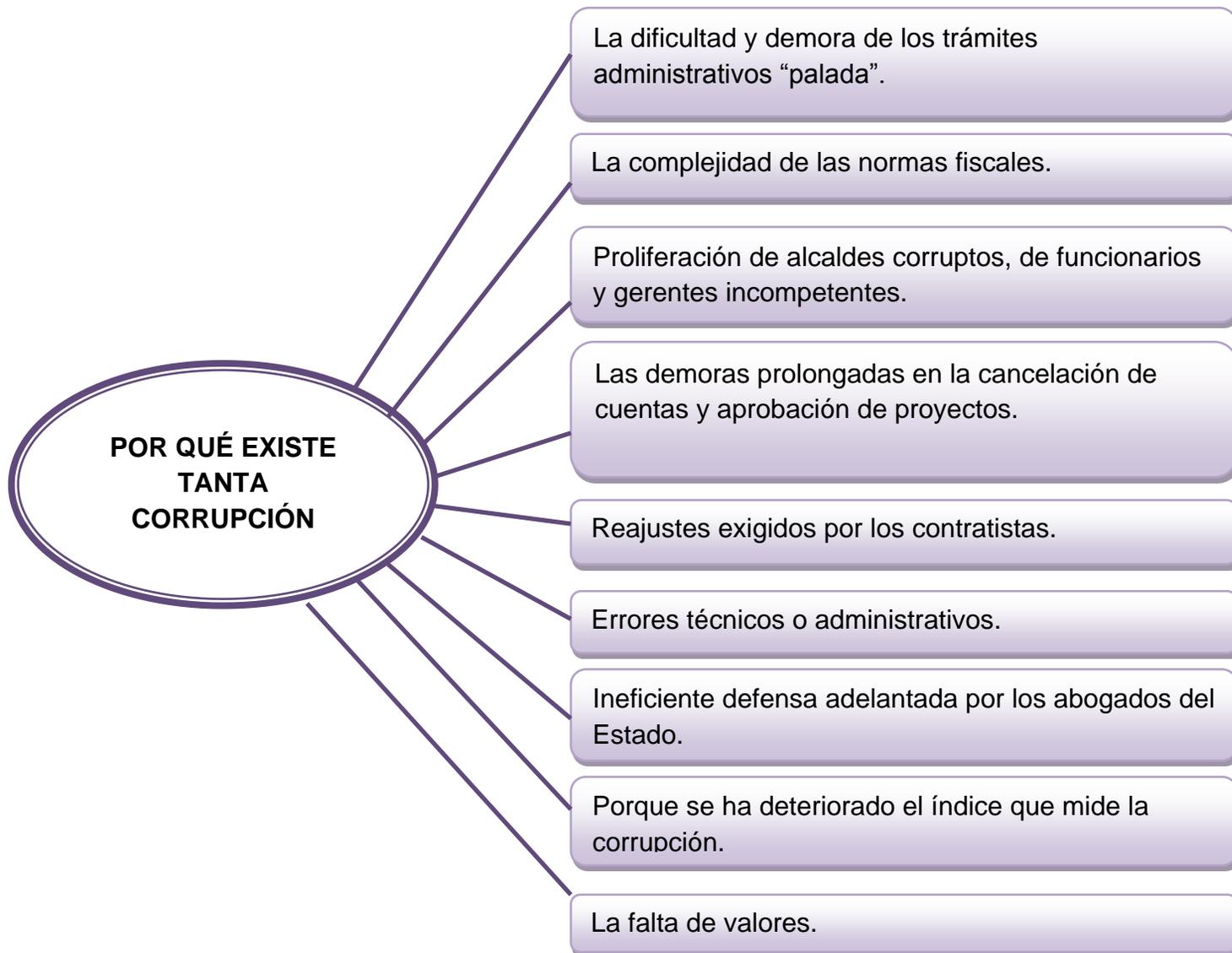
Entre las muchas causas endógenas (las que tienen que ver con el individuo) podemos enlistar las siguientes:

- Pagar sobornos a los funcionarios públicos.
- Falta de valores humanistas.
- Carencia de una conciencia social.
- Falta de educación.
- Desconocimiento legal.
- Baja autoestima.
- Paradigmas distorsionados y negativos (materialistas).
- Falta de transparencia en las decisiones públicas.
- Procedimientos administrativos inadecuados.
- Tamaño e ineficiencia del Estado.
- Gobierno débil.

Como elementos exógenos de la corrupción (los que dependen de la sociedad), tenemos:

- Impunidad en los actos de corrupción.
- Modelos sociales que transmiten antivalores (valores negativos).
- Excesivo poder discrecional del funcionario público.
- Concentración de poderes y de decisión en ciertas actividades del gobierno.
- Soborno internacional.
- Control económico o legal sobre los medios de comunicación que impiden se expongan a la luz pública los casos de corrupción.
- Salarios demasiado bajos.
- Falta de transparencia en la información concerniente a la utilización de los fondos públicos y de los procesos de decisión.
- Poca eficiencia de la administración pública.
- Extrema complejidad del sistema.
- Ineficiencia del sistema judicial.







ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

- Implementación y cumplimiento estricto de la ley contra la corrupción. (Estatuto Anticorrupción).
- Aplicación de penas o castigos duros (Derecho moderno).
- Legislación con responsabilidad y seriedad.
- Funcionarios bajo una lupa permanente (cuentas y bienes vigilados).
- Los bancos exigir información sobre el origen de sus recursos.
- Excelente calidad de control.
- Mayor posibilidad de ser descubiertos.
- Altos castigos para las actividades corruptas.
- Implementar la alta sensación social para los individuos corruptos.

7. CONCLUSIONES

Los Estados deben asumir diversos procesos tendientes a cumplir los planes de desarrollo y políticas gubernamentales y están por lo tanto llamados a cumplir diversos desafíos entre los que cabe mencionar: roles estratégicos visionarios, infraestructura administrativa adecuada, normatividad simple, modernización de las relaciones internacionales, redistribución de la riqueza, desarrollo de equidad, reformas fiscales acordes a las necesidades de la sociedad, ampliación de suministro de servicios básicos y preservación del medio ambiente. Para lograr desarrollar todos estos procesos, los gobiernos debe implementar las filosofías de gerencia vigentes o establecer su propio modelo de /Administración de tal forma que puedan funcionar exitosamente.

La nueva gestión pública consiste en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción. Por consiguiente, categorías políticas como votante, burócrata, representante electo y grupo de interés, están basados en tal modelo de mercado

Un modelo de gerencia pública es un compendio de valores, políticas e instrumentos que generan una propuesta de intervención que sirve para diagnosticar la realidad y expresar posibles soluciones. Los modelos de gerencia pública se clasifican en eficientista, contractualista y Servicial.

Los estados deben asumir diversos procesos tendientes a cumplir sus planes de desarrollo y políticas gubernamentales y están por lo tanto llamados a cumplir diversos desafíos entre los que cabe mencionar: Roles estratégicos visionarios, infraestructura administrativa adecuada, normatividad simple, modernización de las relaciones internacionales, redistribución de la riqueza, desarrollo de la equidad, reformas fiscales acordes a las necesidades de la sociedad, ampliación de suministro de servicios básicos y preservación del medio ambiente.

Para lograr desarrollar todos estos procesos, los gobiernos deben implementar las filosofías de gerencia vigentes o establecer su propio modelo de Administración de tal forma que puedan funcionar exitosamente.

Se ha determinado que la función pública se integra a partir del conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que lo integran, en una realidad nacional determinada. La modernización de las políticas públicas de gestión del empleo y la gestión del talento humano, constituye un eje de las reformas de la gestión pública

emprendidas durante las últimas décadas por un número significativo de gobiernos en diferentes partes del mundo.

Los resultados pretendidos por las organizaciones públicas dependen de las personas en un doble sentido: se hallan influidos por el grado de adecuación del dimensionamiento, cuantitativo y cualitativo, del talento humano, a las tareas que deben realizarse. La gestión del empleo y el talento humano, sólo crea valor en la medida en que resulta coherente con las prioridades y finalidades organizativas.

Todo sistema de función pública necesita articular un instrumental de planificación, mediante el cual la organización realiza el estudio de sus necesidades cuantitativas y cualitativas de talento humano a corto, medio y largo plazo, contrasta las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias. La planificación constituye el nexo obligado entre la estrategia organizativa y el conjunto de políticas y prácticas de gestión del empleo y las personas. Las descripciones de puestos deben comprender la misión de éstos, ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las funciones, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados.

Los perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos deben incorporar aquellas cualidades o características centrales cuya posesión se presume como determinante de la idoneidad de la persona y el correspondiente éxito en el desempeño de la tarea, los órganos responsables de gestionar y resolver estos procedimientos pueden utilizar instrumentos de selección. La evaluación del rendimiento de las personas en el trabajo debe formar parte de las políticas de gestión de talento humano incorporadas por todo sistema de servicio civil.

Las estructuras salariales y las políticas y prácticas de retribución deberán responder a un conjunto de prioridades y objetivos vinculados a la estrategia y a la situación financiera y presupuestaria de las organizaciones, y no a meras prácticas inerciales o a medidas de respuesta reactiva frente a reivindicaciones individuales o colectivas o conflictos laborales. Los sistemas de función pública deben incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, mantengan alto su valor de contribución y satisfagan en lo posible sus expectativas de progreso profesional, armonizando éstas con las necesidades de la organización.

Cuando se establezca la posibilidad de despido por incapacidad manifiesta o bajo rendimiento, se crearán los mecanismos necesarios para garantizar la acreditación objetiva de tales circunstancias. Las funciones y responsabilidades centrales en materia de gestión del empleo y las personas exigen la existencia, en las organizaciones y sistemas multi organizativos del sector público, de núcleos especializados, dotados de una consistente cualificación técnica, y ubicados,

desde el punto de vista estructural, en posiciones de autoridad formal coherentes con el alto valor estratégico de su función.

8. RECOMENDACIONES

Volver a posicionar la corrupción como prioridad en la agenda pública. La lucha contra la corrupción ha pasado a segundo plano, en un país cuya prioridad es vencer el conflicto armado. La corrupción no es percibida como el mal mayor y los colombianos no parecen percibir las conexiones y los efectos nefastos de este fenómeno sobre la efectividad y legitimidad de las instituciones, la equidad y la justicia social, el acceso a los derechos, la generación y distribución de riqueza, el fortalecimiento de la democracia, y sus propias vidas. La corrupción preocupa por los efectos que produce sobre la sociedad y la institucionalidad.

En la estrategia que se adopte para combatir la corrupción es indiscutible la importancia del fortalecimiento de la justicia.

Mientras exista la impunidad de nada vale la pena o pensar en sanciones penales. La moralización del estado tiene que ir acompañada por la moralización de la sociedad en general, porque en el enfrentamiento de la corrupción es compromiso de todos.

Debe abandonarse el nivel moralista de la búsqueda de y victimarios, de buenos y malos, para situarlo en la elaboración de una estrategia posible, concreta y manejable para todos.

El recurso humano es uno de los elementos más importantes de la administración y por ello no se puede abandonar a su suerte o poner bajo la égida de un jefe de personal que sólo sabe manejar un reloj o una libreta de memorandas amenazantes.

Lo más importante dentro de la administraciones cumplir con la misión de prestar servicios pero, el recurso más valioso y determinante para cumplir con tal misión es, a su vez, el recurso humano. La selección, vinculación, inducción y promoción del recurso humano debe está en manos de un gerente capacitado y de gran creatividad. El alcalde y sus gerentes, por otra parte, deberán ser capaces de motivar y estimular a los grupos humanos que dirigen para que alcancen cada vez mayores niveles de rendimiento así como de satisfacción en el trabajo que realizan.

La confianza en las instituciones es importante, adicionalmente, porque ellas son lo que el mundo ve del país: ante el exterior nosotros somos lo que son nuestro Presidente, nuestro Congreso, nuestro Ejército, nuestra Policía y nuestra Justicia. Y desde el punto de vista económico, la confianza en las instituciones es clave porque el capital y la tecnología van donde hay instituciones confiables, y se retiran cuando no las encuentran.

El departamento o municipio es una empresa compleja. Como empresa que es, debe ser administrado con criterios de eficacia y eficiencia ya que los recursos con que cuenta son limitados y aportados por unos socios que exigen resultados positivos: Esto es, unos servicios excelentes a un costo razonable. Como empresa compleja, el municipio demanda de una alta capacidad gerencial la cual deberá convertirse en firme propósito de quienes detentan posiciones directivas. De esta manera no sólo serán más eficaces sino que su autorrealización se asentará sobre unas bases más sólidas

El departamento y municipio es ante todo una entidad prestadora de servicios. Por ende el funcionario público cuando atiende a la comunidad no le está haciendo ningún favor. Está cumpliendo con su trabajo por el que recibe una paga y del cual debería derivar satisfacción. El principio del servicio debe orientar todos los actos de la gerencia pública de tal manera que se constituya en ejemplo para todos los funcionarios de la administración. No es frecuente que ocurra así, razón por la cual la capacitación en este campo deberá extenderse tanto al funcionario como a la comunidad. Al primero conviene no sólo adiestrarlo en lo técnico sino habilitarlo para servir a su gente con cortesía, paciencia y honestidad. A la segunda, es indispensable instruirla respecto a sus deberes y derechos, así como facilitarles los canales de participación en la gestión municipal, de tal manera que pueda reclamar lo que en justicia le pertenece.

El medio ambiente dentro del cual actúa la administración municipal no es un conjunto de factores en contra de la misma sino un potencial de oportunidades aprovechables para el mejoramiento de la gestión departamental y municipal. Los denominados problemas son, en verdad, posibilidades de sacar ventajas y hacer las cosas cada vez mejores. Ver y asumir la realidad de esta manera, sin embargo, supone un cambio de mentalidad del gerente y de sus funcionarios lo cual sólo se logra paulatinamente con hechos demostrativos. Así por ejemplo, no basta con decirle a un tesorero que él puede pasar de recaudar 15 millones de pesos a 30 en un mes si no se le enseñan al mismo tiempo los procedimientos y herramientas para lograrlo.

La función de los gerentes públicos va mucho más allá de la aplicación de unos preceptos legales. La norma es muy importante pero no debe convertirse en obstáculo sino en un medio para agilizar y facilitar la misión de los municipios. Escudarse en la ley para decir que no se puede ser eficaz es inequívoco signo de mediocridad no admisible en un buen gerente.

BIBLIOGRAFÍA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Bogotá: Ecoe, 2002.

DELEON Linda y DENHARDT Robert. La teoría de la política reinversión. Revista pública de administración. Vol. 60 No. 2. Marzo abril de 2000. P. 536.

GUERRERO Omar. Nuevos modelos de gestión pública, revista UNAM, Vol. 2 Núm. 3 México. 2001.

GUERRERO OROZCO, Ornar. Principios de administración publica. Bogotá: ESAP, 1997.

OSBORNE, David y GAEBLER Ted, REIN VENTING, Government. Cómo el

MUÑOZ MACHADO, Andrés. La gestión de la calidad total en la administración pública. Madrid: Díaz Santos. 1999, p. 115.

LONGO, Francisco. La nueva Gestión pública en la reforma del núcleo estratégico del gobierno: experiencias latinoamericanas, Barcelona, 2000.

OSBORNE David y GAEBLER Ted. Reinventando gobierno: cómo el espíritu empresarial está transformando el sector público. Nueva York. Compañía Addison Wesley. 1992. P. 1.

KOONTZ, Harold. WEIHRICH, Heinz. Administración una perspectiva global. 11ª Edición. Editorial McGraw Hill. 1999. p. 30-39.

ANEXOS

**ANEXO A. ENCUESTA SOBRE CORRUPCIÓN.
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
ESPECIALIZACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FINANZAS
BOGOTÁ - 2012**

Encuesta N° _____

1. ¿Le solicitaron o dio propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario del Estado?

- a. ___ Si
- b. ___ No

2. ¿Por qué dio regalos propinas, sobornos, regalos o coimas a algún funcionario de Estado?

- a. ___ Porque es una costumbre
- b. ___ Para evitar sanciones mayores
- c. ___ Porque si uno no paga no funcionan las cosas

3. ¿Alguna vez ha denunciado un caso de corrupción del cuál ha sido testigo?

- a. ___ Si
- b. ___ No

4. Si nunca ha denunciado un caso de corrupción en cual ha estado involucrado o del cual ha sido testigo ¿Cuál fue la principal razón por la que no denunció ese caso de corrupción?

- a. ___ Para no hacerme problemas
- b. ___ No sirve de nada
- c. ___ Acabaría siendo perjudicado

5. ¿Sabe usted dónde denunciar un caso de corrupción?

- a. ___ Si
- b. ___ No

6. ¿Cuán efectivos cree que son los resultados de las denuncias por casos de corrupción?

- a. ___ Bastante efectivas
- b. ___ Poco efectivas
- c. ___ Nada efectivas

7. ¿Cómo calificaría a los habitantes del departamento Meta?

- a. ___ Muy corruptos
- b. ___ Corruptos
- c. ___ Poco corruptos
- d. ___ Nada corruptos

8. Se considera a usted

- a. ___ Muy corrupto
- b. ___ Corrupto
- c. ___ Poco corrupto
- d. ___ Nada corrupto

9. ¿Cuánta responsabilidad atribuiría a los partidos políticos sobre la corrupción del país?

- a. ___ Mucha responsabilidad
- b. ___ Poca responsabilidad
- c. ___ Ninguna responsabilidad

10. ¿Cuán satisfecho está con el funcionamiento de la democracia en Colombia?

- a. ___ Nada satisfecho
- b. ___ Poco satisfecho
- c. ___ Algo satisfecho
- d. ___ Muy satisfecho

MARCO CONCEPTUAL

ANEXO B. GLOSARIO

ABUSO DE PODER: que se define como un aprovechamiento indebido de bienes o fondos que pertenecen a una institución o a terceros y a los cuales se ha tenido acceso gracias a la función que desempeña el individuo.

ACEPTACIÓN DE VENTAJAS INDEBIDAS: es la negociación o uso indebido de influencias o poder propio del cargo en ámbitos no relacionados con la actividad propia.

ACTO CORRUPTO: (acto aislado) El acto del funcionario es corrupto cuando este antepone su interés personal o de un determinado sector al bien común que es la finalidad última de la función. Resulta más fácil ser detectado y corregido porque es un acto aislado.

ESTADO DE CORRUPCIÓN: es una situación que permanece en el tiempo. Esto es mucho más preocupante porque permanece y es contagioso, es una enfermedad moral que tiende a expandirse.

AGENTES POLÍTICOS: en términos ideales la vida política debería tener por fin la defensa y realización de intereses públicos, y ser una actividad desinteresada, en la medida en que el político renuncia a intereses egoístas. Pero, al parecer, la corrupción se produciría cuando la actividad política no satisface por sí misma a los políticos de oficio, y por eso quienes se dedican a ella buscan también la promoción de su fortuna privada. Cuando los partidos políticos corruptos asumen funciones regulares dentro de las instituciones de gobierno, esta corrupción política se vuelve sistemática, se autorizan las operaciones ilícitas, premiando al que colabora y sancionando al que no sigue el juego (De la Porta, 1996).

APROPIACIÓN DE BIENES PRIVADOS O PÚBLICOS: que se considera como el incremento del patrimonio de un agente, con significativo exceso, respecto de ingresos legítimos o la obtención de mejoras económicas, durante el ejercicio de una función, sin una debida justificación.

APROVECHAMIENTO DE PROCEDIMIENTOS: este grupo de categorías el acto corrupto consistiría en el aprovechamiento de falencias en el sistema de procedimientos en que se halla inserto el individuo.

CLIENTELISMO POLÍTICO: consiste en el pago de los candidatos a sus votantes para el logro de su elección.

COHECHO; según el Código Penal, se refiere al servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o

indirectamente para retardar, u omitir un acto propio de su cargo o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales. Por esta conducta punible podría incurrir en prisión de 5 a 10 años. Hay cohecho propio, impropio y por dar u ofrecer. Los juristas califican este delito como de dos vías, porque no solamente se castiga al que recibe las prebendas, ya sean por medio de dinero u otros beneficios, sino que también se penaliza al que ofrece.

CONCIERTO PARA DELINQUIR: el concierto para delinquir es el delito que tiene a más exfuncionarios en la cárcel y tiene que ver con la afectación a la seguridad pública. Básicamente es la participación de varias personas para cometer un delito. El monto de la pena privativa de la libertad se agrava ostensiblemente si es para cometer delitos como genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, entre otros. Las condenas pueden ir desde los 3 hasta los 18 años de cárcel.

CONCUSIÓN; delito cometido por un servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones induce a alguien a dar o prometer dinero o cualquier otra utilidad indebidos. La pena de prisión oscila entre los 6 y los 10 años de cárcel. Procesados por ese delito: El ex contralor distrital, Miguel Ángel Moraiesrussí; el exsenador, Alirio Villamizar (Caso Entrega de notarías para apoyar la reelección).

CORROMPER: esta palabra castellana es de origen latino, y en esa lengua significa "destruir", "arruinar", "enturbiar", "echar a perder", "seducir", "sobornar", "falsificar", "viciar", "depravar". Es pues, considerable la amplitud de acepciones con que los clásicos latinos emplearon esta palabra, según los contextos en que la usaron. Tanto en latín como en castellano, del verbo corromper derivan otras palabras como "corrompido", "corruptor", "corruptela", "corruptible", "corrupto", etc. En el Diccionario de la Real Academia de la lengua castellana se leen las siguientes acepciones: "Corromper: alterar y trastocar la forma de alguna cosa. Echar a perder, depravar, dañar, podrir, sobornar o cohechar al juez o a cualquier persona, con dádivas o de otra manera. Pervertir o seducir a una mujer. Estragar, viciar, pervertir. Oler mal. "Corrupto: dañado, perverso, torcido". "Corruptela: mala costumbre o abuso, especialmente los introducidos contra la ley". "Corruptor: que corrompe". Como se ve, el horizonte de las acepciones castellanas de la palabra corromper es también muy amplio. En todo caso se trata generalmente de una situación moralmente vituperable, negativa e indeseable. En especial se puede subrayar el significado de "podrir", que equivale a lo contrario a la vida, lo putrefacto. Es precisamente lo que sucede a una sociedad en que la corrupción se generaliza.

CORRUPCIÓN DIRECTA: es aquella corrupción en que ocurre un aprovechamiento directo de su función, por parte del funcionario público, el privado o el individuo particular, para obtener un beneficio. Dentro de este grupo se encuentra el % que puede ser entendido como el acto por el cual un agente público o privado utiliza el poder de su cargo en perjuicio de una persona, grupo

de persona o de institución, pública o privada que se situó en una posición inferior a éste, obteniendo algún beneficio.

CORRUPCIÓN MEDIANA: en estas acciones el beneficio particular proviene de un tercero. Consiste en la admisión de beneficios personales de cualquier tipo a cambio de realizar un acto indebido, o cualquier favor, en la función de un cargo.

CORRUPCIÓN POLÍTICA: en términos generales, la corrupción política es el mal uso público (gubernamental) del poder para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente secreta y privada. El término opuesto a corrupción política es transparencia. Por esta razón se puede hablar del nivel de corrupción o transparencia de un Estado o Nación, Sayed y Bruce (1998) definen la corrupción como “el mal uso o el abuso del poder público para beneficio personal y privado”, entendiendo que este fenómeno no se limita a los funcionarios públicos. También se define como el “conjunto de actitudes y actividades mediante las cuales una persona transgrede compromisos adquiridos consigo mismo, utilizando los privilegios otorgados, esos acuerdos tomados, con el objetivo de obtener un beneficio ajeno al bien común”. Por lo general se apunta a los gobernantes o los funcionarios elegidos o nombrados, que se dedican a aprovechar los recursos del Estado para enriquecerse.

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO: es la utilización del poder que se dispone para presionar a un tercero para obtener un beneficio privado.

MALAS PRÁCTICAS ELECTORALES: que consisten en acciones ilícitas en procesos electorales con el objetivo de modificar los resultados de una elección.

MANEJO INDEBIDO DE BIENES O FONDOS PÚBLICOS Y/O PRIVADOS: siendo el primero el aprovechamiento indebido en beneficio propio o de terceros, de cualquier tipo de información reservada a la que se hubiese tenido acceso en función de su cargo, ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo. El ocultamiento de información consiste en retener información de un agente público, privado, o un particular, la cual debería enfrentar en función de su cargo.

NEGOCIACIÓN INCOMPATIBLE: que es la acción cometida por un agente público o privado, quien en función de su cargo debe participar: como agente público de una negociación, y al mismo tiempo actúa como agente privado, teniendo una situación ventajosa frente a los otros participantes de la negociación

PECULADO: es el primero y más grave de los delitos contra la administración pública. Aunque se les imputa a los servidores públicos, también se le puede endilgar a particulares que contratan con el Estado en calidad de intervinientes (como en el caso de los Nule), y nene que ver con la apropiación ilegal, en

provecho propio o a favor de un tercero, de bienes del Estado. Este delito tiene establecida una pena que va entre los 10 y los 31 años de cárcel. Algunas personas procesadas por peculado son el ex viceministro de Agricultura, Juan Camilo Salazar, quien fue enviado a la cárcel La Picota por el caso Agro Ingreso Seguro; la ex directora del IDU, Liliana Pardo Gaona; Guido, Manuel y Miguel Nule y Mauricio Galofre por el carrusel de la Contratación y mirando más hacia atrás, el ex gerente de Dragacol y ex congresista, Reginaldo Bray.

PREVARICATO: es el acto de funcionarios que toman decisiones por medio de una resolución, dictamen o un concepto contrarios a la ley. La detención para quienes cometen este delito oscila entre los 3 y los 8 años de cárcel. Entre los procesados por prevaricato están el ex contralor distrital, Miguel Ángel Moraesrussí (Caso Carrusel de la Contratación); el ex director de la UIAF, Mario Alejandro Aranguren (Caso Chuzadas); el ex juez, Luis Eduardo Beltrán Farías (Caso libertad concedida a Juan Felipe Sierra, John Freddy Manco Torres, alias 'el Indio' y Camilo Torres Martínez, alias "Fritanga")

TRÁFICO DE INFLUENCIA: consiste en el ofrecer u otorgar a un agente en particular, cualquier tipo de beneficio a cambio de la realización de un acto corrupto.

APTITUDES ANALÍTICAS: pensar creativamente, tomar decisiones, solucionar problemas, procesar y organizar elementos visuales y otro tipo de información, saber aprender y razonar. (SCANS. 1991)

COMPETENCIAS BÁSICAS: son una combinación de destrezas, conocimientos y actitudes adaptadas a los diferentes contextos. Las competencias clave o básicas son las que todas las personas precisan para su desarrollo personal, así como para ser ciudadanos activos e integrados en la sociedad. (Unión Europea. (Cinterfor 2006)

COMPETENCIA EN COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA: uso del lenguaje oral y escrito como vehículo de aprendizaje y expresión y control de conductas y emociones. (Zayas 2007).

COMPETENCIA EN EL CONOCIMIENTO Y LA INTERACCIÓN CON EL MUNDO FÍSICO: competencia que permite interactuar con el entorno para predecir consecuencias. Mostrar cuidado y respeto por el mismo para procurar su mejora y preservación como forma de mejorar las condiciones de vida propia y de los demás y del resto de los seres vivos. (Zayas 2007).

COMPETENCIA SOCIAL Y CIUDADANA: para ser capaces de ponerse en el lugar del otro, respetar las diferencias de creencias, culturas, religiosas,... Respetar los principios democráticos, fomentar el conocimiento del estado democrático, los deberes cívicos y la participación que constituyen la ciudadanía activa. Es una competencia fundamental que prepara al individuo para convivir aceptando valores y derechos humanos, constitucionales y democráticos. (Turrado Barrio 2009).

COMPETENCIA CULTURAL Y ARTÍSTICA: aprender a apreciar y respetar las diferentes manifestaciones culturales y artísticas. (Turrado Barrio 2009)

COMPETENCIA PARA APRENDER A APRENDER: entender que el aprendizaje es una necesidad constante a lo largo de la vida. Aprender a enfrentarse a los problemas y buscar las soluciones más adecuadas en cada momento. (Turrado Barrio 2009).

COMPETENCIAS TRANSVERSALES: son las que sirven para todas las profesiones. Son aquellas competencias genéricas, comunes a la mayoría de las profesiones y que se relacionan con la puesta en práctica integrada de aptitudes, rasgos de personalidad, conocimientos y valores adquiridos. (Sarramona 2007).

GESTIÓN DE INFORMACIÓN: buscar y evaluar información, organizar y mantener sistemas de información, interpretar y comunicar, usar computadores. (SCANS. 1991).

GESTIÓN DE RECURSOS: tiempo, dinero, materiales y distribución, personal. (SCANS. 1991)

HABILIDADES BÁSICAS: lectura, redacción, aritmética y matemáticas, expresión y capacidad de escuchar. (SCANS. 1991).

PROFESIONAL COMPETENTE: persona que posee competencia profesional cuando utiliza los conocimientos y destrezas que ha aprendido en su formación (Competencia técnica). Además, aplica esos conocimientos a diversas situaciones profesionales y los adapta en función de los requerimientos de su trabajo (Competencia metodológica). Ser verdaderamente competente debe ser capaz de relacionarse y participar con sus compañeros de trabajo en las acciones de equipo necesarias para su tarea profesional. (Competencia participativa). Y por último

debe ser capaz de resolver problemas de forma autónoma y flexible, colaborar en la organización del trabajo (Competencia personal). (Freire. 1997).

TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN Y COMPETENCIA DIGITAL. Habilidades para buscar y transmitir la información y transformarla en conocimiento. Acceso a la información, uso y transmisión, así como el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. (Turrado Barrio 2009).

ANEXO C. IMPUESTOS LEGALES

Constitución Política de Colombia junio 4 de 1991. Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio. Conc C. Pol. Aria, 39, 53, 56, 64, 122, 125, 28 numeral 19 literales e) y)) y 21 180 208 210, 211, 215, 292, 305,323, 354, 368. Jurisp. Sentencias: T-457 de 1.992 C-144 de 1.993. C-247 de 1.995. C-280 de 1.996. C-55 de 1.998. C-222 de 1 999. **Artículo 124.** La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Convenciones Internacionales y Leyes Anticorrupción. La Convenciones internacionales y las leyes anticorrupción facilitan la cooperación internacional en la aplicación de la ley y ayudan a prevenir y sancionar actos de corrupción, que puedan cometer el Estado, el sector privado y la sociedad civil. Esto hace parte de un enfoque regulatorio, caracterizado por el cumplimiento obligatorio de normas y leyes, que busca la participación del sector privado en la búsqueda de soluciones y estrategias, para prevenir la corrupción en el desarrollo diario de sus negocios y en su interacción con el Estado. Han surgido iniciativas internacionales que buscan fortalecer, en las legislaciones internas de los países, la regulación sobre temas relacionados con la corrupción. Entre estas iniciativas se destacan:

Código Penal Colombiano. Título III. Delitos Contra la Administración Pública. Capítulo Primero. Del Peculado. Art. 133. - Peculado por apropiación. Ley 190 de 1995, Art. 19. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado e interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) a quince (15) años.

Capítulo Segundo. De la Concusión. Art. 140. Concusión. Modificado. Ley 190 de 1995, Art. 21. El servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otro utilidad indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal.

Capítulo Tercero. Cohecho. Art. 141. Cohecho propio. Modificado. Ley 190 de 1995, Art. 22. El servidor público que reciba para sí o para otro dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de cuatro (4) u ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal.

Capítulo Cuarto. De la Celebración Indevida de Contratos. Art. 144. Violación del régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades. El empleado oficial que en ejercicio de sus funciones intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación del régimen legal de inhabilidades o incompatibilidades, incurrirá (en arresto de uno a cinco años, en multa hasta de cinco millones de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a siete (7) años).

Capítulo Quinto. Del Tráfico de Influencias. Art. 147. Tráfico de influencias para obtener favor de servidor público. Modificado Ley 190 de 1995, Art. 25. El que invocando influencias reales o simuladas reciba, haga dar o prometer para sí o para un tercero dinero o dádiva, con el fin de obtener cualquier beneficio de parte de servidor público en asunto que éste se encuentre conociendo o haya de conocer, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena principal.

Capítulo Sexto. Del Enriquecimiento Ilícito. Art. 148. Enriquecimiento ilícito. Subrogado. Ley 190 de 1995, Art. 26*. El empleado oficial que por razón del cargo o de sus funciones, obtenga incremento patrimonial no justificado, siempre que el hecho no constituya otro delito, incurrirá en prisión de uno (1) a ocho (8) años, multa de veinte mil a dos millones de pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a diez (10) años.

Capítulo Séptimo. Del Prevaricato. Art. 149. Prevaricato por acción. Modificado. Ley 190 de 1995, Art. 28. El servidor público que profiera resolución, dictamen manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años, multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes e interdicción de derechos y funciones públicas hasta por el mismo tiempo de la pena impuesta.

Capítulo Octavo. De los Abusos de Autoridad y otras Infracciones. Art. 152. Abuso de autoridad por acto arbitrario o injusto. El empleado oficial que fuera de los casos especialmente previstos como delito, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, cometa acto arbitrario o injusto, incurrirá en multa de un mil a diez mil pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) meses a dos (2) años.

Capítulo Noveno.- De la Usurpación y Abuso de Funciones Públicas. Art. 162. Abuso de función pública. El empleado oficial que abusando de su cargo realice funciones públicas diversas de las que legalmente le correspondan, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años e interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo término.

Art. 133. Peculado por apropiación. Modificado. Ley 190 de 1995, Art. 19. El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado e interdicción de derechos y funciones públicas de seis (6) a quince (15) años. Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se disminuirá de la mitad (1/2) a las tres cuartas (3/4) partes. Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salario mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad (1/2).

Art. 134. Peculado por uso. El empleado oficial que indebidamente use o permita que otro use bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, incurrirá en prisión de uno a cuatro años e interdicción de derechos y funciones públicas de uno a tres años. La misma pena se aplicará al empleado oficial que indebidamente utilice trabajo o servicios oficiales, o permita que otro lo haga.

Art. 135. Peculado por error ajeno. El empleado oficial que se apropie o retenga, en provecho suyo o de un tercero, de bienes que por error ajeno hubiere recibido, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años, multa de un mil a cincuenta mil pesos e interdicción de derechos y funciones públicas de uno (1) a tres (3) años. Cuando no hubiere apropiación ni retención, sino uso indebido, la pena se reducirá en la mitad.

Art. 136. Peculado por aplicación oficial diferente. Modificado. Ley 190 de 1995, Art. 32. El empleado oficial que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, incurrirá en prisión de seis (6) meses a tres (3) años, (multa de un mil a cincuenta mil pesos) e interdicción de derechos y funciones públicas de uno (1) a tres (3) años.

Ley 190 de 1995, Art. 32. Para los delitos contra la administración pública no contemplados en esta ley que tengan penas de multa, ésta será siempre entre diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes de acuerdo con la dosificación que haga al juez.

ANEXO D. PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LATINOAMÉRICA

Uno de cada dos latinoamericanos considera que la corrupción ha arremetido en los últimos tres años en su país a causa de la crisis financiera mundial, según el Barómetro Global de la Corrupción 2010, de la ONG Transparencia Internacional (TI).

Percepción de la corrupción

Porcentaje de personas que creen que la corrupción ha aumentado en los últimos tres años en su región



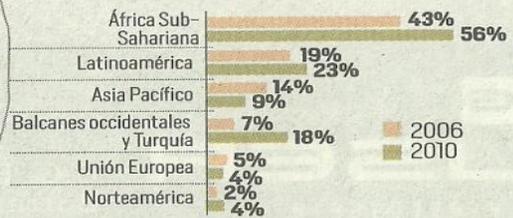
Sectores más afectados

Porcentaje de personas que creen que estos sectores son corruptos

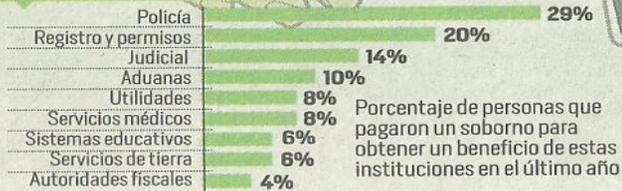


Pago de soborno

Porcentaje de personas que reconocieron haber pagado un soborno a alguna institución



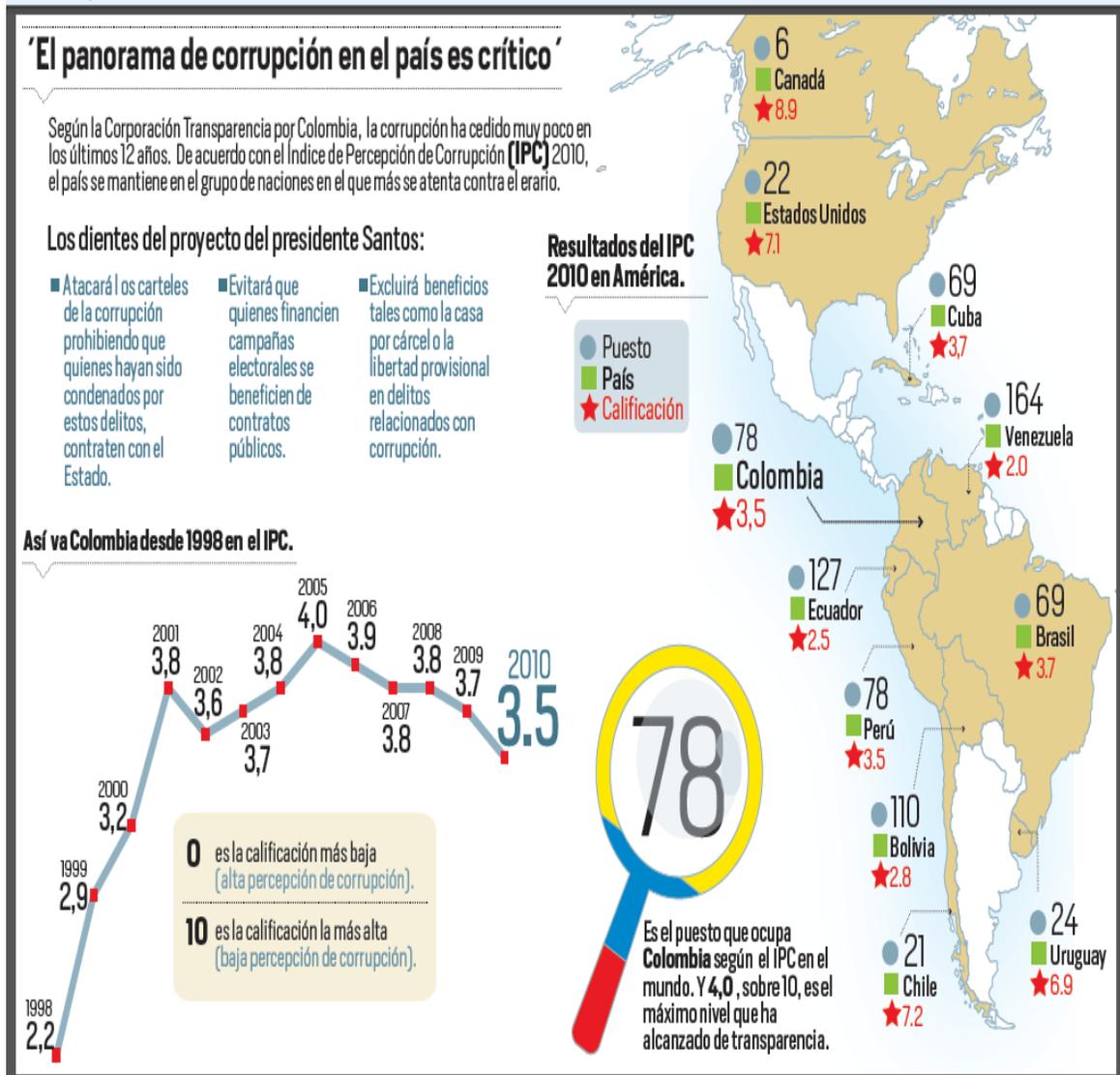
Instituciones más afectadas



Fuente: Medina Cortes, Jorge. La Gran Noticia, Diario Virtual. Diario Portafolio. gustavocotesm@hotmail.com. 03 de agosto de 2011.

ANEXO E. PANORAMA DE LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA

Información sobre el origen de sus recursos.



Fuente: www.eltiempo.com 2011.