



**LA CORRUPCIÓN SU HISTORIA Y SUS
CONSECUENCIAS EN COLOMBIA**

ANDREA PAOLA ZULETA

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO SANCIONATORIO
Bogotá, D. C., enero del 2015**

LA CORRUPCIÓN SU HISTORIA Y SUS CONSECUENCIAS EN COLOMBIA

ANDREA PAOLA ZULETA

**Artículo argumentativo para obtener el título de
Especialista en Derecho Sancionatorio**

Docente

Dr. Ricardo Arturo Ariza López

Docente en Investigación

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO SANCIONATORIO
Bogotá, D. C., enero del 2015**

Resumen

Este artículo buscó hacer una revisión de la Corrupción, su historia y sus consecuencias en Colombia, examina el caso colombiano recurriendo a fuentes escritas o virtuales, para considerar cuál ha sido su evolución, si realmente se ha erradicado o si por el contrario ha venido creciendo a pesar de los esfuerzos de las diferentes administraciones. Una vez realizadas por su autora las consultas y consignada la información que consideró más relevante, se puede decir que en el país no ha habido éxito en cuanto a la lucha por erradicar la corrupción especialmente en las entidades oficiales, muy a pesar de los cambios que se dieron con la Constitución de 1991, donde se hizo la descentralización del gobierno, pensando que sería una solución a esta situación porque los entes de control como la Procuraduría, Contraloría y Fiscalías regionales, en conjunto con las comunidades estarían dispuestas a defender y fiscalizar los recursos que se destinaban para cada uno de los departamentos, pero no fue así, se tiene un país donde quienes desempeñan cargos públicos se dejan permear por estrategias fraudulentas existentes gracias a la falta de compromiso de sus habitantes para fiscalizar la gestión de los funcionarios públicos. Se concluye que es indispensable endurecer las leyes que la castigan y crear programas educativos donde la ética y la moral sean incluidas de manera transversal durante el proceso de aprendizaje, para que de forma natural cada uno actúe dentro del cumplimiento de los valores humanos, con responsabilidad hacia su propia nación: Colombia.

Palabras Clave: corrupción, Estado, funcionarios públicos, compromiso, sanciones.

Abstract

This article sought a review of Corruption, its history and its consequences in Colombia, the Colombian case examined using written or virtual sources to consider what has been its evolution, if it really has been eradicated or whether on the contrary has been growing despite the efforts of the different administrations. Once made by the author queries and recorded information deemed most important, it can be said that the country has not been successful in the fight to eradicate corruption especially in official institutions, in spite of changes were given to the Constitution of 1991, which was the decentralization of government, thinking it would be a

solution to this situation because the control entities as the Attorney General, Comptroller and regional prosecutors, together with the communities would be willing to defend and control the resources devoted to each of the departments, but it was not, you have a country where those holding public office are allowed to permeate through existing fraudulent strategies by the lack of commitment of its people to oversee the conduct of public officials. We conclude that it is essential to toughen laws that punish and create educational programs where ethics and morality are included transversely during the learning process, so naturally everyone is acting in compliance with human values, responsibly to his own nation: Colombia.

Keywords: corruption, state officials, commitment sanctions.

La Corrupción, su Historia y sus Consecuencias en Colombia

Al hacer un abordaje a La Corrupción, su historia y sus consecuencias en Colombia, es necesario conocer el origen etimológico de la palabra corrupción procede del latín **corruptio**, que se refiere a los cambios respecto a lo que se considera la naturaleza esencial de las cosas. Así pues, se reconoce en la corrupción una forma particular de cambio en virtud de la cual algo esencialmente deja de ser lo que es o bien se aparta de la que fuera su original intención u objetivo. La naturaleza abstracta y la importancia del cambio desnaturalizador al que esta palabra se refiere, le han merecido una gran variedad de aplicaciones en la Ciencia, el Derecho y la Filosofía.

En la actualidad, al margen de su vigencia en la Filosofía Moral y la Teología, resulta cada vez más frecuente el uso del término en referencia a la gestión del sector público. Cuando se asume que la gestión pública existe para encausar y optimizar los esfuerzos de los particulares hacia el bienestar colectivo, como lo hicieron antaño Adam Smith y Jean Jacques Rosseau, la misma puede tenerse como corrupta en la medida en que se desvía deliberadamente del que se considera su fundamental objetivo.

Sin embargo, el término raras veces resulta tan interesante como cuando se utiliza para calificar determinadas formas de conducta o aún la naturaleza misma de la especie humana en otro sentido, la corrupción es la práctica que consiste en hacer abuso de poder, de funciones o de medios para sacar un provecho económico o de otra índole, refiriéndose al mal uso del poder público para obtener

Una ventaja ilegítima, en la actualidad y como se tiene conocimiento a través de los diversos medios de comunicación, se han producido numerosos casos de corrupción en el sector público. Esto demuestra no sólo la impunidad con la que pueden actuar los distintos servidores y funcionarios públicos, sino también la necesidad del endurecimiento de las leyes para estas situaciones y de una reforma política generalizada.

Así mismo hay que establecer que existen diversas instituciones y organismos que tienen la

función el acometer lo que sería el control de la citada corrupción. Entre ellos se destaca, Transparencia Internacional (TI), organización no gubernamental, fundada en la década de los años 90 y con sede en Berlín (Alemania), que se encarga de desarrollar distintas medidas con el claro objetivo de ponerle fin a la anteriormente citada acción.

La corrupción es considerada tanto un fenómeno social como un resultado económico; un fenómeno social, por cuanto la misma solamente es manifiesta en la interacción del ser humano con sus semejantes. Se trata de un resultado económico en tanto motivado por la expectativa de beneficios de dos o más particulares de los cuales al menos uno es un funcionario público.

Para efectos de este artículo se entiende como corrupción el uso indebido del poder que tienen las personas, derivado de los empleos que desempeñan en el nivel gubernamental y como consecuencia de ello obtienen beneficios para sí mismos o para terceras personas, generalmente de tipo económico.

La percepción sobre la corrupción en el país se ha venido elevando en los últimos años, según lo revela el Índice de Percepción de Corrupción 2013 (IPC), de la agencia para la Transparencia Internacional.

El informe califica de 0 a 100 la percepción sobre corrupción en el país y en ese estudio, Colombia tiene 36 puntos, muy por debajo del promedio regional que es de 45 puntos. En la región el país está en el lugar 18. Para Transparencia Internacional, el problema sigue siendo alarmante y considera que la lentitud de la Justicia para castigar a los corruptos y las repetitivas prácticas de abuso del poder en todos los niveles del sector público se reflejan en la pobre calificación del país en este Índice de Percepción de Corrupción. (Transparencia Internacional, 2013)

En el IPC, Transparencia Internacional evalúa los niveles de percepción de corrupción en el sector público, basada en los resultados de diferentes estudios y encuestas realizadas a ejecutivos, expertos y analistas de riesgo, encontrándose que en el país:

Aunque el Estado colombiano ya cuenta con buenas herramientas para luchar contra la corrupción, como el Estatuto Anticorrupción, no se percibe que estas medidas sean efectivas. Estos avances normativos contrastan con los numerosos escándalos de corrupción que muchas veces terminan impunes. (Transparencia Internacional, 2013, párr. 6), señala el comunicado que soporta el reporte.

Según lo que se señala en este comunicado, existen en Colombia las medidas, pero al parecer no han sido muy efectivas porque no se muestran cambios significativos, a pesar de las campañas que se hacen a este respecto, lo que justifica que se endurezcan las sanciones como medida para intimidar a quienes recurren a estas prácticas que empobrecen al país y dañan su imagen a nivel nacional e internacional, lo que perjudica la inversión extranjera ante la falta de transparencia.

Elisabeth Ungar (2013) Directora Ejecutiva de Transparencia por Colombia afirma: “Mientras continuemos viendo que hay justicia dilatoria para los corruptos y que los niveles de sanción no son coherentes con el gran daño social y económico, la percepción de corrupción no va a disminuir”. (Transparencia Internacional, 2013, párr. 7)

El sector privado no queda de lado pues este tiene una inmensa responsabilidad en el problema de la corrupción. En temas como la financiación de campañas políticas, donde lamentablemente se encuentra la génesis de la corrupción, los empresarios tienen que comenzar a ser más transparentes, contar a quiénes financian y bajo qué condiciones.

En el IPC, Dinamarca y Nueva Zelanda aparecen como los países menos corruptos del mundo, con una puntuación de 91. Colombia, como ya se mencionó está en el puesto 94, con una calificación de 36, mientras que los últimos lugares son para Afganistán, Corea del Norte y Somalia, con solo 8 puntos cada uno.

En América, el país mejor ubicado es Canadá, en el puesto 9 con una puntuación de 81. El segundo es Barbados, con 75 puntos. Del vecindario, el primero es Uruguay, en el puesto 19, con 73 puntos, los mismos que tiene Estados Unidos.

En el caso Colombiano, el año pasado tuvimos la misma puntuación, pero ocupamos el puesto 20 entre los países menos corruptos de la región. Ahora estamos en el puesto 18.

Venezuela y Paraguay siguen siendo percibidos como los países más corruptos de América Latina, mientras Uruguay y Chile son vistos como los líderes en transparencia, según un informe de la ONG alemana Transparencia Internacional (TI).

En una escala del 0 (sumamente corrupto) al 100 (muy transparente), la tabla de transparencia está encabezada por Uruguay, con (73), Chile (71), Puerto Rico (62) y Costa Rica (53), seguidos por Cuba (46), Brasil (42) y El Salvador (38). En el vagón de cola, percibidos como los más corruptos de la región, se sitúan Venezuela (20 puntos), Paraguay (24), Honduras (26), Nicaragua (28) y Guatemala (29). Entre unos y otros, en orden de decreciente transparencia aparecen en esta clasificación anual de TI Perú (38 puntos), Colombia (36), Ecuador (36), Panamá (35), Argentina (34), Bolivia (34), México (34) y República Dominicana (29). (El Tiempo, 2013, párr. 8 al 14)

A través de este análisis se quiere demostrar que la corrupción en Colombia va en aumento día tras día, haciendo que de los ciudadanos ya no confíen en sus instituciones y en sus dirigentes, dejando al descubierto innumerables dudas sobre el actuar de los servidores del sector público y las formas o políticas establecidas contra la corrupción en el país.

La sociedad colombiana se ve afectada por la corrupción, como muchos países, ha sufrido los flagelos que genera la corrupción, pero a diferencia de otros contextos, se han presentado algunas particularidades que terminaron agravando la situación. (Fagua, D., 2014) Como por ejemplo la pérdida de valores humanos y el respeto hacia las instituciones, que van en contra de una sana convivencia y el desarrollo económico de Colombia.

Ha sido una desventura para el país la larga convivencia con el narcotráfico y el afán por el enriquecimiento fácil, que se convirtieron en la media y en la forma de ascenso social; el narcotráfico permeó a la sociedad en su conjunto, a la política, a la economía, a la agricultura, al deporte (Villegas, 1995, párr. 2), la sociedad en general fue mostrándose permisiva ante estos nuevos capitales lo que fue originando que se considerara **normal** obtener dinero de forma ilícita, lo que afectó en gran medida a las nuevas generaciones porque para ellos era natural esta clase de situaciones; sin embargo, también se ha presentado situaciones en las que personas que hacen parte de estas mismas comunidades se muestran en inconformes y luchan por dar a

conocer malos manejos, que han permitido conocer casos como los de contrataciones que tanto mal han hecho al país.

Esta permisividad ha establecido la práctica de corrupción de una manera más generalizada y extendida, al extremo de que en torno a ésta se fue creando una especie de subcultura, la corrupción es, sin duda, un problema de Estado y es allí en donde se deben afinar los controles para combatirla, pero es también un asunto social en el cual la creación de un entorno ético es fundamental para consolidar dichos controles y políticas a establecer.

En Colombia país, el foco principal del problema se sitúa en la contratación estatal, ejemplos de ello abundan en el país tales como Ferrovías, Caprecom, Foncolpuertos, Termorrio, Dragacol, etc. (Blanco, M. A., 2011, párr. 10) Otros casos que han sido de gran impacto para los dineros del Estado y los beneficios a los colombianos están el de Agroingreso Seguro, Empresa de Energía de Pereira, COOMEVA, SaludCoop EPS, Transmilenio calle 26, entre otros.

Transparencia por Colombia (2006, párr. 6), retomando las estadísticas del Barómetro Global de la Corrupción 2010, un 52% afirma que las prácticas corruptas van en aumento. Un 35% piensa que las medidas tomadas han sido eficaces mientras que un 46% percibe lo contrario. (Transparencia por Colombia, 2013, párr. 6)

Para que exista y persista la corrupción, es porque en el país las mismas instituciones permiten que sus funcionarios actúen de acuerdo con determinadas conveniencias que les van modelando y articulando su conductas, para que actúen de acuerdo con las situaciones determinadas; entonces para el enfoque, son las instituciones el fundamento básico del ordenamiento de la sociedad y el funcionamiento del sistema social.

Esto deja ver que es necesario que en cuanto a la Ética y moral pública se necesita tener presentes dos conceptos fundamentales, uno, que debe darse por sentado que es una ciencia que moldea la conducta humana porque a través de ella es que el hombre logra adquirir buenos hábitos de comportamiento y que de acuerdo con su consolidación, será la ciencia que impulsará su conducta y que le permitirá ser disciplinado para alcanzar un autodirigenciamiento de acuerdo

con los principios morales que existen.

Una vez se comprendan estos dos conceptos, el hombre mostrará una inclinación innata hacia la realización de su vida dentro del cumplimiento de buenos hábitos morales, porque estará motivado a seguir adelante y cumplir con la formación que ha recibido.

Otro concepto a tener en cuenta en este artículo es el que hace referencia a la ética pública está relacionada o vinculada a las tareas prácticas de los funcionarios públicos, por ello su presencia o ausencia determina el funcionamiento de la estructura institucional establecida. Hay razones concretas para la necesidad de la ética pública en la estructura institucional definidas así, por Conciencia Colombia (2004, pág. 87):

- Credibilidad y confianza
- Insuficiencia de las medidas jurídicas
- Insuficiencia e ineficacia de las soluciones jurídicas
- Necesidad de adquirir hábitos y reglas para el largo plazo orientados por valores.
- Crecimiento de las competencias
- Integración e incorporación de los ciudadanos
- Responsabilidad social

Para Aguilar (2000, pág. 44):

Los servidores públicos se convierten en el elemento principal para promover la moral y la ética pública de tal forma que se conviertan en principios que activan la acción de los ciudadanos en una sociedad, condicionando y adaptando estos principios a parámetros éticos y morales.

De esta manera los funcionarios del Estado muestran su forma de contribuir en un encausamiento que lleve a que los ciudadanos que se desempeñen en las diferentes entidades tengan conductas sociales que muestren sus buenas prácticas bajo el respeto y cumplimiento del deber para el cual fueron nombrados.

Colombia es un Estado Social de Derecho y sus postulados centrales pueden resumirse en el principio de legalidad, la responsabilidad, donde todas las funciones de las autoridades están

regladas:

Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en prevalencia del interés general. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, artículo 1°)

Además en el artículo 2° de la Constitución se establece que:

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, artículo 2°)

Más adelante, en su artículo 209 se aborda el tema de la Función Administrativa:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones".

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...)(Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 209)

Gamarra (2006, pág. 18), dio a conocer que:

El problema de corrupción en Colombia se puede ubicar con la misma formación de su Estado, inclusive desde antes si se tienen en cuenta los saqueos y las malas administraciones de la Real Hacienda durante la colonia. A nivel internacional, la preocupación por reducir el problema durante las dos últimas décadas ha cobrado renovada importancia, y Colombia no ha escapado a esa tendencia. El surgimiento de organizaciones y agendas especializadas en combatir el problema, reformas estatales en varios países y una creciente literatura académica sobre el tema son reflejo de ello. En Colombia, esto se tradujo en cambios a partir de la Constitución de 1991 y varias reformas en la mitad de la década que buscaron reducir los niveles del problema.

Diferentes administraciones se han preocupado por crear estrategias que permitan luchar contra la corrupción: la de César Gaviria Trujillo (Misión para la Moralización y Eficiencia de la Administración Pública), Ernesto Samper Pizano (Consejería Presidencial para la Administración Pública, Andrés Pastrana Arango (Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción) y Álvaro Uribe Vélez (endurecimiento castigos, incentivos veeduría ciudadana), esto deja ver que se busca terminar con la corrupción, pero posiblemente es más necesaria la formación desde temprana edad en los ciudadanos, para evitar que asuman esta clase de actividades que van en contra de todo un país, al asumir cualquier cargo o en su vida particular.

A partir de la Constitución de 1991, el entramado institucional para contrarrestar la corrupción en Colombia quedó formado por dos entes de control, la Contraloría General de la República (CGR) y la Procuraduría General de la Nación (PGN), y por un ente acusador, la Fiscalía General de la Nación (FGN).

La nueva carta política de los 90 delegó en la CGR la vigilancia de la gestión fiscal de los recursos públicos, bien sea que la lleven a cabo servidores públicos, particulares o entidades privadas. El control fiscal de la CGR se concentra en cuatro labores misionales: i) control interno, ii) auditorias, iii) responsabilidad fiscal y iv) participación ciudadana. Por su parte, la PGN tiene como misión fundamental vigilar la conducta de los servidores públicos y defender los intereses de los ciudadanos, el orden jurídico y los derechos fundamentales.

La FGN es la entidad más joven de las tres. Fue creada por la Constitución de 1991 y le corresponde investigar delitos, calificar procesos y acusar infractores de la ley penal ante los tribunales competentes. De manera complementaria, el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción completa el entramado institucional. Sus labores se concentran en cuatro ejes: coordinación interinstitucional, control ciudadano, cultura de la legalidad y estrategias regionales. (Gamarra, 2006, págs. 19-20)

Mediante la Constitución de 1991 se descentralizó la administración pública en Colombia, trayendo cambios importantes en la percepción, niveles y costos de la corrupción, quienes defendían la descentralización pensaron que sería una manera de reducirla, porque pensaban que con este nuevo esquema se facilitaría la vigilancia ciudadana y el que los entes de control regionales pusieran un mejor interés en los diferentes procesos de contratación y demás que se llevaran a cabo con cargo al erario del Estado.

Pero a la fecha se puede ver que no fue como se planificó, porque la situación es bien diferente a lo planeado. En cada departamento se han presentado casos que dejan ver que los delitos de corrupción siguen haciendo presencia, como por el ejemplo el Meta, donde han sido enjuiciados gobernadores y alcaldes por esta razón. Como da a conocer Gamarra (2006, pág. 22): “A partir de series estadísticas de los entes de control, muestran cómo durante los noventa, especialmente a mediados de la década, los delitos por corrupción aumentaron en todo el país,” al citar a González (2001) y Badel (1999).

El ciudadano colombiano es consciente que la corrupción hace que se incrementen los índices de pobreza y que cada día se las personas se muestran más reacias a participar en política, sentir que se percibe especialmente en los departamentos donde los políticos manejan fácilmente los resultados electorales, impidiendo su desarrollo debido a la corrupción que se presenta.

Esta situación va en clara contravía de lo que pretendieron las reformas iniciales, mostrando que los organismos de control no están cumpliendo con sus funciones con eficiencia y eficacia. Hoy día se encuentra que la corrupción se ha incrementado, posiblemente sea por las razones expuestas por Gamarra (2006, pág. 24):

[...] aumento de tamaño de los gobiernos locales por la descentralización abrió los espacios para que el problema se extendiera. [...] los nuevos mecanismos de participación ciudadana y de control local fueron insuficientes y no lograron generar los incentivos para reducir el problema original. [...] la combinación de los dos anteriores, lo cual parecería ser lo más acertado.

La corrupción no es una sola, se encuentra distribuida en varios tipos, de ahí que haga presencia en uno y otro sector, está por ejemplo:

1. **Peculado**, que corresponde a la apropiación ilegal, en provecho propio o a favor de un tercero, se presenta en el sector público (caso Agro Ingreso Seguro) y privado (caso de los Nule), con una pena que va entre los 10 y 31 años.

2. **Prevaricato**: Es el acto de funcionarios que toman decisiones por medio de una

resolución, dictamen o un concepto contrarios a la ley. Pena: entre los 3 y los 8 años de cárcel. Entre los procesados por prevaricato están el ex contralor distrital, Miguel Ángel Morales Russi (Caso Carrusel de la Contratación).

3. **Concusión:** cuando un servidor público abusa de su cargo o funciones e induce a alguien a dar o prometer dinero o cualquier otra utilidad indebidos. La pena: 6 y los 10 años de cárcel. Uno de los procesados: el ex senador, Alirio Villamizar (caso entrega de notarías para apoyar la reelección).

4. **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. La pena 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. Caso: la “yidispolítica” con Sabas Pretelt, llamado a juicio por ese delito.

5. **Fraude:** cuando servidores públicos venden o hacen uso ilegal de bienes del gobierno que les han confiado para su administración.

6. **Tráfico de influencias:** un servidor público utiliza su cargo actual o sus nexos con funcionarios o integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para obtener un beneficio personal o familiar, o para favorecer determinada causa u organización.

De acuerdo con los diferentes tipos de corrupción es comprensible y necesario que esta lucha no sea planteada únicamente por el Gobierno, sino es una responsabilidad de la sociedad en general, que no debe preocuparse por no hacer parte de ella y sí de conformar veedurías o grupos de participación que la controlen, hasta lograr tener un país libre de corrupción y con mejores oportunidades para todos los ciudadanos.

Porque el Estado se ha encargado de legislar para que el país en general tome parte de las políticas que tratan de erradicarla, bien sea como funcionarios honestos que podrán acceder a los beneficios que se les ofrecen por su actuar en beneficio de las diferentes comunidades y el reconocimiento de sus gobernados que los irán promoviendo a mejores posiciones y las personas en general haciendo uso de los espacios de participación ciudadana que les permiten elegir funcionarios responsables y controlar su desempeño por medio de las veedurías ciudadanas, o sus denuncias ante los entes de control como son la Fiscalía, Procuraduría y Contraloría.

Respecto de las leyes expedidas, se pueden mostrar las siguientes, que dan origen a medidas disciplinarias o mediante las cuales se crean instituciones:

1. *Consejería Presidencial para la Administración Pública*, función principal lo referente al *Plan de Transparencia "Para Volver a Creer"*.

2. *Estatuto Anticorrupción*, cuerpo normativo de prevención, control y represión de la corrupción administrativa.

3. *Eliminación de Trámites* suprime requisitos, procedimientos y rituales administrativos innecesarios, inútiles, inoficiosos que generaban de actos de corrupción, acogándose al valor ético de la confianza y al principio de la buena fe.

4. *Código Disciplinario Único*, aplicable a los servidores públicos, recoge: derechos, deberes, prohibiciones, situaciones de inhabilidad e incompatibilidad, que pueden constituir faltas disciplinarias asociadas con actos de corrupción, previniendo fuertes sanciones.

5. *Ley 412 de 1997*, aprueba la *"Convención Interamericana de lucha contra la corrupción"*. En el derecho interno, la extradición y la declaratoria de extinción de bienes adquiridos de manera ilícita, son medidas complementarias. Sumando la figura del soborno transnacional.

6. *Consejo Nacional Transparente*, cuerpo mixto confluyen el sector público y sector privado, organizaciones no gubernamentales, trabajadores, la academia, que tiene asignada como función esencial promover la participación de empresarios y sociedad civil en la lucha contra la corrupción administrativa, de manera conjunta con el Gobierno.

Aquí conviene agregar otros mecanismos que van dirigidos a mejorar servicios, a democratizar la información acudiendo a actividades pedagógicas, ofreciendo mayor

transparencia por parte de las administraciones públicas, a evaluar resultados, a buscar medidas de rectificación y a buscar nuevos mecanismos para prevenir y/o sancionar los actos de corrupción, según sea el caso que se presente, porque muchos de estos actos se cometen también por desconocimiento de la ley, incapacidad para realizar las labores de investigación disciplinarias o dificultades de interpretación de la norma.

Siendo necesario entonces un Plan de Lucha contra la Corrupción, que incluya una política de administración transparente, el fortalecimiento de las áreas jurídicas y disciplinarias para dar a los procesos de investigaciones administrativas y disciplinarias que adelantan contra funcionarios un conjunto de acciones eficaces.

Afirma Villegas (1995, párr. 51 – 52), que:

Respecto de la responsabilidad penal y patrimonial de los servidores públicos se implementan dos acciones: la primera, la constitución a cargo de la entidad como *Parte Civil* dentro de los procesos penales por delitos contra la Administración Pública para obtener el resarcimiento de los perjuicios causados; y segunda, ejercer la *Acción de Repetición* contra los funcionarios corruptos cuando es declarado responsable el Estado en los eventos en que ha existido dolo o culpa grave de parte de aquel.

La *Evaluación del desempeño de los funcionarios públicos* es una decisión importante toda vez que nuestro país requiere de un aparato estatal que garantice una estructura eficiente y eficaz, dotada de un recurso humano enmarcado dentro de precisas decisiones que apunten a su estabilidad, dentro de un marco de transparencia y responsabilidad.

Los servidores públicos deberán tener en cuenta los siguientes parámetros de responsabilidad:

1. Comprometerse profunda y efectivamente con la naturaleza y fines esenciales del Estado, del cual es agente, y con los principios generales que rigen la función administrativa.
2. Dedicarse por entero a la consolidación de una Administración Pública efectiva y democrática con fundamento en el principio del servicio público como el derecho ciudadano, no como gratitud de los agentes del Estado.
3. Prestar el servicio público de su competencia con supeditación de los intereses particulares al interés general.

4. Asumir con honradez su compromiso para con la sociedad y para con el Estado, identificándose con los fines esenciales de éste, con la misión y objetivos de su entidad y con las funciones del cargo a través del cual se hace concreto su servicio a la comunidad.

5. Desarrollar las aptitudes exigidas por su cargo y las actitudes de innovación y respeto por las personas, con miras al mejoramiento de la calidad del servicio público. (Villegas, 1995)

Esto es con el fin de promover la eficiencia administrativa y moralización, para lo cual se prestarán la más amplia asistencia humana, administrativa, técnica y operativa, en el logro de una administración eficiente y transparente. Y además, evitar las consecuencias de la corrupción que llevan a: a) favorecer la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas; b) erosionar la credibilidad y legitimidad de los gobiernos; c) reproducir una concepción patrimonialista del poder; d) reducir los ingresos fiscales e impide que los escasos recursos públicos coadyuven al desarrollo y bienestar social; e) permitir la aprobación y operación de leyes, programas y políticas, sin sustento o legitimidad popular; y, revitalizar una cultura de la corrupción y contribuye a su proliferación. (Tejada, 2013, párr. 8)

A continuación se enumeran tres causas principales que llevan a que exista la corrupción, en cualquier Estado y que fueron señaladas por Coordinador Social Manos Limpias (2013, párr. 11 – 18):

1. Las formales, se desprenden de la delimitación técnica del término: a) falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado; b) existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional; e inoperancia práctica de las instituciones públicas. Juntas o por separado.
2. Las culturales, (se refieren a la cultura política de un país), delimitan la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar, son cuatro: a) existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados, permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica; b) existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la Ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella; c) persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción; y d) en algunos casos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.
3. Causas materiales: son situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas

brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.

El informe de Transparencia en Colombia del año 2013 (párr. 10 – 19), titulado **La corrupción en Colombia Radiografías y Retos**, da a conocer los retos que deben cumplirse para su erradicación:

1. Es indispensable posicionar la corrupción como prioridad en la agenda pública, es uno de los mayores retos porque para los colombianos no es el mal mayor, porque no tienen en cuenta que sus conexiones y efectos impiden que en el país exista equidad, justicia social, acceso a los derechos, a que se genere mejores condiciones económicas, a que la riqueza sea repartida y no quede en manos de unos pocos, que no permite que crezcan los estándares de calidad de vida en el país porque la salud, la educación no llegan a los más desprotegidos.

2. Vencer el círculo perverso entre violencia, narcotráfico y delincuencia organizada como escenarios para corrupción: El narcotráfico y el fortalecimiento de los grupos armados ilegales como expresiones de la violencia, han conducido al debilitamiento de la gobernabilidad, han movido la frontera de la ética en el país y han presionado una mutación mucho más peligrosa de la corrupción: la captura y la reconfiguración cooptada del Estado.

3. Comprender y actuar con decisión y audacia para cerrar las puertas a la captura y la reconfiguración cooptada del Estado. La corrupción en Colombia ha evolucionado a formas más sofisticadas y complejas, los actores son más diversos, organizados y con frecuencia están vinculados a redes delincuenciales con objetivos de largo plazo que buscan afectar aspectos neurálgicos del Estado. Combatir este fenómeno creciente requiere comprender cómo y dónde se manifiesta, y diseñar reformas y medidas más complejas, profundas e integrales que las convencionalmente aplicadas.

4. Romper con la cultura del atajo y la ilegalidad. Hay cierta tolerancia social de parte de los colombianos a la ‘cultura del atajo’, entendida como la obtención de resultados mediante la utilización de métodos ilegítimos sin considerar las consecuencias. Con frecuencia, los comportamientos no éticos siguen siendo vistos como actos de audacia y astucia. Además, una proporción importante de la población justifica la corrupción en función de los fines perseguidos; desconfía de las actuaciones de sus conciudadanos y justifica sus comportamientos en el inadecuado comportamiento de la mayoría.

5. Ser más estrictos en el cumplimiento de la legislación existente. Colombia ha ratificado Convenciones internacionales anti-corrupción y cuenta con un conjunto de lineamientos constitucionales, leyes y normas para avanzar en la lucha contra la corrupción. La tarea consiste en ser más estrictos en su cumplimiento y en cerrar la brecha entre la existencia de normas y su poca

aplicación en la práctica.

6. Estimular una sociedad civil vibrante motivada por el cuidado a lo público. Los ciudadanos cada vez creen menos que es posible derrotar la corrupción. Esto genera un desaliento a exigir compromisos y resultados de los gobernantes y empresarios. Es necesario hacer esfuerzos para crear conciencia colectiva sobre el impacto nefasto de la corrupción y el rechazo social a ella; e igualmente incentivar la actuación de la sociedad civil en torno al cuidado de lo público, en especial a través de los ejercicios de control social.

7. La condición básica de una empresa socialmente responsable es la conducción de sus negocios con principios éticos y de transparencia. Los empresarios pueden asumir su corresponsabilidad en la lucha contra la corrupción poniendo en marcha de programas de ética organizacional al interior de sus empresas y sus cadenas de valor, e implementando esquemas para prevenir el soborno en la gestión empresarial.

8. Consolidar un sistema de pesos y contrapesos. Es necesario revertir en el país la tendencia de concentración de poder en el Ejecutivo y alcanzar un mayor equilibrio e independencia entre los poderes. La lucha contra la corrupción requiere que estos controles operen de forma efectiva y que la interacción entre los actores se ciña a reglas democráticas y transparentes.

9. Sellar las fisuras de la institucionalidad estatal que expresan los escenarios de riesgo de corrupción en la gestión administrativa de las entidades públicas. La institucionalidad colombiana, especialmente en el nivel territorial, presenta fallas en los terrenos de la visibilidad, el cumplimiento de las normas y la existencia de pesos y contrapesos. Todo esto favorece la ocurrencia de hechos de corrupción. Es urgente equilibrar el desarrollo institucional del país, profundizar la descentralización y posicionar la lucha contra la corrupción como una de las primeras tareas para el logro de la autonomía local.

10. Recuperar la legitimidad y confianza en la institucionalidad democrática y en la política. La falta de transparencia y rendición de cuentas atenta contra la democracia, pues lleva a que las instituciones públicas colombianas no gocen de confianza ciudadana y sean percibidas como proclives a la corrupción. Entre otras medidas, es preciso impulsar en ellas mayor transparencia y rendición de cuentas, regular el lobby y el manejo adecuado del conflicto de intereses, implantar del voto nominal y cerrar las posibilidades a la filtración de intereses indebidos en la formación de las leyes.

Indispensable cumplir con estos retos, si se quiere evitar las consecuencias que trae el costo de la corrupción:

1. Primero la destrucción de la eficiencia del estado, gastando sus recursos y debilitando sus

acciones contra la mala administración. Tal corrupción puede llegar a amenazar la salud pública: por ejemplo, la construcción de mala calidad, el uso de medicinas anticuadas o contaminadas, o la desviación de comidas de orfanatos a otros usos, todos estos han ocurrido recientemente en Colombia.

2. Segundo la corrupción engendra una distorsión absurda en la distribución de ingresos, enriqueciendo a los ricos y empobreciendo a los pobres. Los pobres se hacen más pobres, por ejemplo, cuando proyectos públicos no se completan o se completan en calidad inferior como resultado de la corrupción.

3. Tercero, el incentivo de la corrupción está en contra al desarrollo de la sociedad; crean la insidiosa idea que es más fácil hacerse rico trabajando para el estado que creando un negocio privado productivo. Esta idea milita en contra de la creación de nuevos empleos. La mitad de las posiciones administrativas de cierto rango son ocupadas por personas nombradas por jefes políticos, no por burócratas profesionales.

4. Cuarto la corrupción incurre costos políticos serios: la inmoralidad, cinismo, inestabilidad institucional, y la legitimación de la rebelión armada contra el estado. El problema más serio para Colombia es la falta de legitimidad entre el pueblo. Este problema tiene su raíz en la corrupción generalizada y es ilusorio pensar que una reforma constitucional puede resolverlo. (Coordinadora Social Manos Limpias, 2013)

Es necesario que en Colombia los ciudadanos tomen conciencia y empiecen a cuestionarse qué pueden hacer para afrontar este problema, que está afectando la economía del país y su reconocimiento no solo a nivel nacional, sino internacional, lo que impide el ingreso de nuevas empresas en el país, que vienen a representar mayor cantidad de empleo y desarrollo económico.

Es conocido que existe baja credibilidad en los gobernantes colombianos, los ciudadanos se quejan de la falta de oportunidades que existen por el mal manejo que le dan a los presupuestos a nivel local y nacional, su ineficacia para distribuir los recursos, contratos que van a plazos más largos lo que incrementa su valor inicial o que no se cumplen o deben ser terminados por parte del Estado por incumplimiento de los contratistas, obras que no cumplen con las normas mínimas de calidad, todo esto ocasiona que cada día las personas desconfíen más y vean como se repiten una y otra vez los casos de corrupción por parte de funcionarios del Estado, llegando incluso a permear las empresas privadas, cuando se trabaja en conjunto.

En el plano internacional, estados y empresarios han firmado compromisos para fomentar su corresponsabilidad en la lucha contra la corrupción. Entre otros, el décimo principio del Pacto Mundial, los indicadores sociales sobre soborno, corrupción, desempeño ético y contribuciones políticas del Global Report Initiative, las reglas de conducta para combatir la extorsión y el cohecho en las transacciones internacionales de la Cámara de Comercio Internacional, el quinto criterio de lucha contra el soborno y la corrupción del índice FTSE Good, y la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la OCDE. (Transparencia por Colombia, 2013, párr. 4)

Además están algunas convenciones internacionales:

1. Convención Interamericana Contra la Corrupción de la OEA: aunque está más enfocada a la corrupción relacionada con la función pública, incluyó algunos temas sobre las relaciones corruptas entre sector público y privado y asuntos relacionados con auditoría y contabilidad que pueden involucrar al sector empresarial.
2. Convención para prevenir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE: busca regular el soborno transnacional que involucra la responsabilidad de las personas jurídicas frente al soborno de un funcionario público extranjero.

Las cuales facilitan la cooperación internacional en la aplicación de la ley, pues exigen a los países que penalicen la corrupción; armonizan los marcos legales e institucionales para la aplicación de la ley y establecen mecanismos de colaboración. También ayudan a establecer estándares comunes para las instituciones domésticas; y políticas, procesos y prácticas que apoyen las iniciativas anticorrupción en el ámbito nacional.

Cabrera (2009, párr. 7) en su columna de opinión da a conocer que:

En un país como el nuestro los funcionarios corruptos que no solo no son sancionados sino que, por ser buenos muchachos, son nombrados en consulados y embajadas, el mal ejemplo de los altos funcionarios del gobierno ¿Qué puede pensar el ciudadano del común cuando ve que en los más altos niveles del Estado impera la cultura del “todo vale” para lograr objetivos políticos? ¿Con qué autoridad moral puede el gobierno luchar contra la corrupción cuando usa métodos corruptos para defenderse de los críticos o para hacerse reelegir?

Como puede verse para erradicar la corrupción en Colombia, su éxito dependerá de la estrategia que se adopte para combatirla, siendo necesario para ello fortalecer la justicia, porque mientras exista impunidad, mientras los poderes tengan dualidad de funciones, seguirá existiendo la impunidad, de nada valdrán las pesquisas que se hagan, porque no existirán penas que realmente impidan que la corrupción siga “cabalgando en el país”.

Es necesario moralizar el Estado en general, para lograrlo debe existir la transversalidad de la enseñanza de la ética y la moral, durante todo el proceso de aprendizaje del ciudadano colombiano, todos debemos estar comprometidos en enfrentar la corrupción, en erradicarla para siempre de un país que desea un desarrollo económico, una mejor calidad de vida para cada uno de sus ciudadanos, algo difícil de alcanzar mientras cada una de las personas que lo habitan no tomen acciones para acorralarla y erradicarla, acudiendo si es necesario a instancias internacionales que colaboren y apoyen este proceso.

Villegas (1995, párr. 58 – 78), concluye que:

1. Para recuperar la credibilidad en nuestras instituciones, se hace indispensable romper el círculo vicioso de la corrupción, mediante la adopción de estrategias integrales y con la mayor participación de los principales actores: ciudadanía, estamentos oficiales, gremios de la producción y del comercio, veedurías ciudadanas activas entre muchos otros.
2. Es indispensable cambiar el perfil de la ciudadanía sobre la corrupción, señalando cuánto cuesta su indiferencia, cuánto se pierde en recursos, cómo es de importante la participación de los medios de comunicación. En esta misión de combatir la corrupción nadie puede desfallecer.
3. Es necesario consolidar el hecho de que el servidor público tiene una responsabilidad penal, disciplinaria, patrimonial y sobre todo social.
4. Ha faltado, debe reconocerse, aplicación de la ley; el Gobierno debe reconocer su responsabilidad al respecto, como lo viene haciendo, y afianzar su papel con los organismos de vigilancia y control.
5. Se debe trabajar por una Administración Pública transparente que le diga permanentemente a la sociedad cuál es, cuál ha sido su gestión. No hay necesidad de más normas; las que rigen, son suficientes y completas, pese a que algunas son, desde el punto de vista normativo, complejo y difícil de aplicar.
6. La extensión de los controles externos (ciudadanía, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, por ejemplo), así como la total dedicación a los comportamientos corruptos

y a las demandas de transparencia e integridad por parte de los medios masivos de comunicación, son factores que siempre desempeñarán un papel primordial para afincar toda la sensibilización en los asuntos éticos de la Administración Pública.

7. Colombia es un Estado Social de Derecho y sus postulados centrales pueden resumirse en el principio de legalidad, la responsabilidad, donde todas las funciones de las autoridades están regladas; hay una división clara de poderes, prevalece el interés general, hay sometimiento a diferentes controles. El otro eje central es el de la democracia participativa en donde el servidor público no es sino un representante de una sociedad pluralista.
8. Hay que cambiar la cultura que premia enriquecimiento ilícito, la que no sanciona, sustituir la por la cultura del respeto por la dignidad humana, por los valores esenciales que deben regir la conducta de los servidores como la honestidad, la rectitud y la transparencia; hay que derrotar la corrupción. Cuando se han detectado las causas y no se ha hecho nada, lo que termina prevaleciendo es la tolerancia de los ciudadanos, actitud que significa complicidad.
9. Uno de los principales problemas en Colombia es la violación de la ley contractual (Ley 80 de 1993); aquí está el principal foco de corrupción. Pero si hay control y si hay sanción, la sociedad empieza a recuperar la fe perdida; los casos de Ferrovías y Caprecom son buenos ejemplos.
10. Los atentados contra el régimen de contratación se traduce en las violaciones más frecuentes: funcionamiento de contratos, inadecuado uso de la "urgencia manifiesta", contratos con cooperativas públicas, asesorías profesionales y contratos con fiducias que se revierten en interpretaciones torcidas de la ley, de manera maligna y burda. No hay planeación en la contratación pública, los controles son insuficientes y no hay control en las entidades sobre los procesos de ejecución de los contratos, que impiden que se cumplan las condiciones de calidad.
11. Hay que sancionar los delitos "pequeños"; la corrupción residual o de pequeña escala también produce daños, pero se debe haber especial preocupación por los grandes casos y el país está cada vez más preocupado por enterarse de esos temas.
12. Una de las prioridades es aplicar el artículo 90 de la Constitución y repetir contra el patrimonio de los corruptos. Como medida preventiva se va a cumplir con la transparencia en los procesos de selección del personal. La Ley 443 de 1998, sobre Carrera Administrativa, es el más novedoso aporte; se va a exigir su aplicación integral, sin demoras, sin tanta espera.
13. La integración de los principios éticos permite la elaboración del marco de referencia también ético. Dentro de estos principios hay que incluir: a) La honestidad y el respeto por la ley; la responsabilidad democrática; la prosecución del interés público y de la justicia; la responsabilidad ética; la actuación orientada hacia la realización de las metas organizacionales.
14. La incorporación de los principios éticos debe también acompañarse de la creación de un entorno

ético de trabajo. Por consiguiente, el comportamiento de los servidores públicos debe estar determinado por la existencia de un conjunto general de valores, que promuevan la aceptación de la dimensión ética en los procesos decisorios.

Referencias

- Aguilar, F. (2000). *Moral Pública en los procesos de buen gobierno*. Plaza y Valdes. Bogotá.
- Blanco, M. A. (2011, 12 de septiembre). *Corrupción en Colombia*. Recuperado de <http://shimbilin.blogspot.com/>
- Coordinadora Social Manos Limpias. (2013, 30 de junio). Corrupción. Recuperado de <https://www.facebook.com/CoordinadoraSocialManosLimpias/posts/191779727654762>
- El tiempo. (2013, 3 de diciembre). *Estamos en el puesto 94 a nivel mundial entre 177 naciones estudiadas y 18 en la región*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13248516>
- Fagua, D. (2014, 12 de mayo). *La corrupción en Colombia*. Recuperado de <https://prezi.com/suhvsagiprjn/la-corrupcion-en-colombia/>
- Gamarra, J. R. (2006, noviembre). Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano. No. 82. En: *Documentos de trabajo sobre economía regional*. Cartagena: Sucursal Banco de la República.
- Tejada, U. (2013, 22 de mayo). *Corrupción y ética en la política*. Recuperado de alainet.org/active/64193&lang=es
- Transparencia por Colombia. (2013) *Radiografía de la Corrupción*. Recuperado en http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=535
- Transparencia por Colombia. (2013). *Índice de percepción de corrupción 2013: a pesar de avances normativos, Colombia mantiene altos niveles de percepción de corrupción*.

Recuperado de http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=441:indice-de-percepcion-de-corrupcion-2013&catid=94&Itemid=490

Transparencia por Colombia. (2013). *La corrupción en Colombia – radiografía y retos*. Recuperado de http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=536

Villegas, O. (1995, 6 de febrero). *La lucha contra la corrupción en Colombia. El Quindío: Un ejemplo de transparencia y eficiencia para el país. Documento de compromiso de los funcionarios de la administración de la Gobernación del Quindío*. Bogotá, D. C.: Departamento Administrativo de la Función Pública, Presidencia de la República.

Bibliografía

- Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia. (1998). *Logros y retos de la Política Social en Colombia*.
- Banco Mundial. *Corrupción, Desempeño Institucional y Gobernabilidad: Desarrollando una Estrategia Anticorrupción para Colombia*.
- Cabrera, M. (2009, 22 de noviembre). *¿Por qué aumenta la corrupción en Colombia?*
Recuperado en <http://www.vanguardia.com/historico/46444-ipur-que-aumenta-la-corrupcion-en-colombia-#sthash.4iYdq2iG.dpuf>
- Conciencia Pública. (2004). *Ética Pública: Cómo promover una cultura de legalidad*. Bogotá.
- Maigot, A. P. (1999). *Estudiando la corrupción en Colombia*. Estados Unidos: Instituto de Estudios Estratégicos Nacionales (IEEN)
- Martínez, N. (1999). La lucha contra la corrupción: una batalla de la judicatura y la ciudadanía, en Pontificia Universidad Javeriana. En: *Taller de Divulgación e Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*. Bogotá.
- Rezzoagli, B. A. (2005) *Análisis jurídico, económico y político de la corrupción*. México: Universidad Anáhuac, Facultad de Derecho Editorial: Porrúa.
- Sánchez, M. A. (2011, 12 de septiembre). *Corrupción en Colombia*. Recuperado de <http://shimbilin.blogspot.com/>