

**Análisis de los cupos indicativos vs perpetración de Corrupción en el poder del Estado
Colombiano**

Ángela Rocío Patiño Pineda
Carlos Enrique Rodríguez Díaz

Universidad Nacional Abierta Y A Distancia UNAD
Escuela De Ciencias Jurídicas Y Políticas (ECJP)
Especialización en Gestión Pública

2020

**Análisis de los cupos indicativos vs perpetración de Corrupción en el poder del Estado
Colombiano**

Ángela Rocío Patiño Pineda
Carlos Enrique Rodríguez Díaz

Monografía de investigación presentada como requisito parcial para optar al título de:

Especialista en gestión pública

Tutora. Patricia Oropeza
Director. Carlos William Mera
Directora de Monografía. Diana Carolina Cuellar

Línea de investigación

Estado y poder

Universidad Nacional Abierta Y A Distancia UNAD
Escuela De Ciencias Jurídicas Y Politices (ECJP)
Especialización en Gestión Pública

2020

Dedicatoria

Esta monografía es el resultado de una labor investigativa y representación de culminar con éxito nuestra especialización; damos gracias primeramente a Dios, por habernos permitido esta bendición, un escalafón más en nuestras profesiones y vida tanto laboral como profesional.

Dedicado a nuestras familias, pilares fundamentales y apoyo incondicional por estar presentes en cada paso que damos.

Carlos Rodríguez y Ángela Patiño

Agradecimientos

Para realizar esta monografía, contamos con el apoyo de Directores y tutores y personas que nos colaboraron con ideas, correcciones, sugerencias, que se ven reflejados en este trabajo.

Nuestro agradecimiento a la Universidad UNAD, que, por su metodología, nos permitió cumplir con un sueño de afianzar, desarrollar y culminar esta especialización, gracias por abrir estos espacios que facilitan estudiar virtualmente y a sus docentes que nos hicieron el acompañamiento durante el transcurso académico.

Por último, gracias a nuestras familias que nos apoyaron incondicionalmente y a los directores Carlos William Mera, Diana Carolina Cuellar y la tutora Patricia Oropeza Pérez, quienes, con sus conocimientos, nos guiaron durante el desarrollo de este trabajo.

Carlos Rodríguez y Ángela Patiño

Resumen.

El propósito de la presente monografía, es realizar un análisis sobre el acaecimiento que tienen los llamados cupos indicativos en las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo Colombiano y el impacto de corrupción que se ha venido generando.

Este mecanismo conocido anteriormente como auxilios parlamentarios, el cual ha venido evolucionando, recibiendo actualmente el nombre de cupos indicativos, se puede explicar que su inicio se da a través de los recursos establecidos por la Nación, a fin de ser invertidos regionalmente, para proyectos de inversión, los cuales se distribuían por Departamento, cumpliendo con unos criterios como: invertir en recursos de vías, aguas potables – saneamiento básico y de riego, estos son de inclusión obligatoria, así mismo se contempla que estos recursos se inviertan en otros sectores, esto de acuerdo a las prioridades que tenga cada Departamento con sus municipios, y donde el Gobierno Nacional es quien evalúa, reglamenta los esquemas de seguimiento donde se verifica eficiencia, eficacia y transparencia en la asignación de estos recursos.

Esta investigación y análisis se centra desde la asignación, distribución y manejo que se le da a estos cupos, que mediante este mecanismo se asignan recursos a las regiones en condiciones de opacidad, lo que facilita la corrupción, ya que se evidencia favorecimiento indirecto entre los miembros del Congreso de la República, a fin de destinar estos recursos a obras señaladas por ellos mismos y que hace más complejo su seguimiento, dando lugar a que un porcentaje de los dineros públicos se desvíe y no se inviertan integralmente en los municipios beneficiarios.

Que entes de control como la Contraloría General de la República y Fiscalía General de la Nación, han iniciado indagaciones e investigaciones con el fin de conocer el modus operandi desde su adjudicación, pues es un tema que ha abierto espacios y puertas para incentivar otro modo de corrupción y que muy pocos tocan, precisamente por su envergadura y quienes la realizan. A hoy ya existen las primeras sentencias de tipo penal.

Palabras Claves: cupos indicativos (auxilios parlamentarios), Senadores, corrupción, asignaciones, inversión

Abstract

The purpose of the following monograph is to make an analysis about the occurrence that have the nominated indicative quotas in the relationship between the Colombian executive power and legislative power and the corruption impact that has been generating.

This device previously known as parliamentary aids, which has been evolving, currently receiving the name of indicative quotas. We can explain that its beginning is given through the establish resources by the nation, with the purpose of being regionally inverted for investment projects, which were distributed by department, accomplishing with some criteria like: to invest in track resources, drinking water, basic sanitation and irrigation, these are of mandatory inclusion likewise is contemplated that these resources are invested in other sectors, this is according to the priorities that every department has with its municipalities and where the national government is who evaluates, regulates monitoring schemes, where it is verified the efficiency, effectiveness and transparency in the assignation of these resources.

This research and analysis focuses since the assign, distribution and management that it is given to these quotas, that through this device are assigned resources to the regions in condition of opacity, what facilitates that corruption, as it is evident indirect favor between the members of the congress of the republic, in order to be assigned these resources to designated works by themselves and make more complex their tracing. Giving rise to a percentage to the public money deviate and do not invest integrally in the beneficiary municipalities.

Entities as comptroller general of the republic and prosecutorial general of the nation have started inquiries and investigations in order to know the modus operandi from its adjudgment, then it is a topic that has opened spaces and accesses to encourage another way of corruption and very few touch precisely for its wingspan and who do it. Up to date already exists the first penal judgements.

Keywords: indicatives quotas, (parliamentary aids), senators, corruption, assigns, investment.

Contenido

| | pp. |
|---|-----------|
| Resumen | 5 |
| Introducción | 11 |
| 1. Planteamiento del problema | 13 |
| 2. Pregunta de investigación | 16 |
| 3. Objetivos | 17 |
| 3.1. General | 17 |
| 3.2. Específicos | 17 |
| 4. Justificación | 18 |
| 5. Antecedentes Del Estudio | 20 |
| 6. Marcos referenciales | 26 |
| 6.1 Marco conceptual | 26 |
| 6.2 Marco Teórico | 29 |
| 6.3 Marco Legal y Constitucional | 32 |
| 7. Hipótesis | 33 |
| 8. Variables y operacionalización | 36 |
| 9. Enfoque de investigación | 40 |
| 10. Tipo de investigación | 41 |
| 11. Alcance de la investigación. | 41 |
| 12. Población y Muestra. | 42 |
| 13. Técnica e instrumento para la recolección de datos | 42 |
| 14. Número de casos investigados y penalizados | 43 |

| | |
|--|-----------|
| 15. Aspectos administrativos y coordinación del proyecto. | 49 |
| 15.1 Vinculación con las políticas y/o líneas de investigación. | 49 |
| 15.2 Dirección, asesoría y colaboración. | 50 |
| Conclusión | 51 |
| Referencias bibliográficas | 54 |

Índice de Tablas y Gráficas

| | |
|---|-----------|
| Tabla No. 1 Causas de la corrupción | 31 |
| Tabla No. 2 Efectos de la corrupción | 31 |
| Gráfica No 1 Proyectos / iniciativas región caribe | 37 |
| Tabla No. 3 Recursos estimados listado indicativo | 38 |
| Gráfica No. 02 Casos identificados por la FGN | 39 |
| Gráfica No. 03 Casos Penalizados por la FGN | 39 |
| Tabla No. 4 Presupuesto del Proyecto | 53 |

Introducción

Con el presente documento buscamos tener claridad, que es, como se asigna e invierte los recursos financieros para invertir a nivel departamental y municipal, conocidos anteriormente como auxilios parlamentarios y que con la Constitución Política de 1991, evolucionaron al nombre de cupos indicativos, que consiste en un cupo presupuestal, creado para cubrir necesidades sociales prioritarias en las regiones y que con la reforma de la Ley de Regalías, se buscaba distribución equitativa a nivel departamental, pero en el argot real, esta asignación presupuestal se convierte en sinónimo de politización, ya que al ser asignado este cupo a los congresistas, estos pueden direccionarlo, ejecutarlo o cederlo a terceros, convirtiéndolo así en una puerta giratoria bien sea para invertirlos adecuadamente o negociarlo y malversar dineros de la inversión pública. (Ramírez, 2018).

Sobre el proceso de elaborar una monografía partiendo de la base de planteamiento del problema, la línea investigativa, los objetivos, la justificación, los antecedentes del estudio, el marco referencial con base en las variables teóricas o palabras clave derivadas del problema y los objetivos, las hipótesis y variables de la investigación, correlacionadas sobre el tema escogido, que consiste en realizar análisis de los cupos indicativos Vs perpetración de Corrupción en el poder del Estado Colombiano.

Realizar un análisis sobre el impacto y la corrupción que esto genera en Colombia no es tan fácil, ya que como lo afirma la Fiscalía General de la Nación (2018) hasta la fecha son muy escasos los casos que se han podido culminar a satisfacción en su investigación penal, fiscal o disciplinaria.

Pero es un tema que ha abierto espacios y puertas para incentivar otro modo de corrupción y que muy pocos tocan, precisamente por su envergadura y quienes la realizan. Teniendo en cuenta estos casos, y donde ya se profirió la primera sentencia, por consiguiente, esta monografía, se centra en el análisis de la asignación, distribución y manejo que se le da a los cupos indicativos, donde se ha venido demostrando que mediante este mecanismo se asignan recursos a las regiones en condiciones de opacidad, lo que facilita la corrupción, hace más complejo su seguimiento y da lugar a que un porcentaje de los dineros públicos se desvíe y no se inviertan integralmente en los municipios beneficiarios.

La metodología utilizada para realizar este análisis o estudio será una investigación exploratoria, teniendo en cuenta que los procesos que se referenciaran su estado actual en investigación penal, son en Juicio, no es tan fácil toda la información; sin embargo, se cuenta con averiguaciones, lecturas y análisis de diferentes artículos publicados que hacen referencia a este tema y consultas en medios abiertos sobre noticias y/o personas alusivas al tema principal que aquí nos confiere, los cuales serán citados al final de este trabajo en la parte de Reseña Bibliográfica o en su defecto se harán las citas respectivas.

1. Planteamiento del problema

A partir de la definición expuesta en la Convención de las Naciones Unidas contra la
Corrupción

La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. (2004, p. 3)

Puede decirse que uno de los ámbitos que se han venido estudiando e incrementando es precisamente la corrupción en todas sus tipologías y en el sector poder y justicia. Siendo así de gran relevancia promulgar Leyes de orden nacional, que a la vez permitan desarrollar herramientas técnicas y de gestión que coadyuven al avance en esta materia.

Hoy día se reconoce y a nivel sociedad se exige la importancia de prevenir y combatir este flagelo par así garantizar justicia, equidad y un efectivo estado de derecho. Se volvió frecuente que el tema de corrupción a nivel Estado que a su vez representa poder, sea un tema de actualidad y por ende llama la atención pues sus protagonistas inicia con los gobernantes, es frecuente los casos, las noticias, los escándalos que provienen tanto a nivel de nuestro País, como de Gobiernos extranjeros y que figuran como grandes titulares, días de noticias pero no culminan más de ahí, sin justicia equitativa y reparativa coherente a la misma gravedad del delito y es esto lo que nos conlleva a abordar de manera tipo reflexiva ¿Qué hace parte de los múltiples efectos de la corrupción, la pérdida de legitimidad del Estado que a hoy tiene en deterioro la credibilidad

de las instituciones de Gobierno, un deficiente sistema político y social colombiano; cómo ha perpetrado las diferentes tipologías de corrupción en el andamiaje político, donde va en crecimiento y el abuso de este poder se manifiesta ya en una falta de transparencia y tristemente en tolerancia social a la corrupción?

La corrupción en altos niveles del Estado, representa una gran amenaza tanto en la estabilidad Política como Social de Colombia, pues minimiza su legitimidad y legalidad y si a esto se le suma que los nexos con paramilitares, narcotráfico y delincuencia organizada, estamos ya en un referente que la amenaza sacude la seguridad nacional (Rúa, C., 2013).

En esta monografía, no trataremos de ir más allá, pues son diversos los estudios sobre la corrupción en Colombia tanto a nivel Estado como de particulares, aquí trataremos de abordar las consecuencias que aspiramos a obtener de unas referencias a datos reales:

Tener de presente la cultura política que en la realidad se halla inmersa y que, por consiguiente, vivimos una corrupción a altos niveles del sector público en todas las regiones de nuestro país

Que lo que nos han hecho ver como legal no siempre es legítimo, y en consecuencia, al hablar de corrupción, conviene establecer la gran diferencia entre realidad moral y realidad jurídica que nos las presentan juntas en la acción, pero son razones distintas y es precisamente lo que se acondiciona desde la asignación y manejo de los cupos indicativos.

Para dar respuesta a este interrogante, se realizará un análisis de situaciones políticas demostradas a nivel nacional, donde inicia en la ciudad de Bogotá, donde se centra todo el poder de nuestro Estado y es donde se permite tener una visión global del problema, sumado a esto es donde se asigna los porcentajes de manejo de los cupos indicativos. Por otra parte, es necesario

precisar el período a observar, si bien es cierto la corrupción ha sido una constante en el desempeño de los funcionarios de alto rango a lo largo de la historia colombiana, este estudio se realizará en el lapso comprendido entre los años 2016 – 2018.

Los principales conceptos que se manejarán para estudiar este problema y plantear una posible solución son: Las situaciones políticas que lo permiten, incidencia del poder frente a la corrupción, participación ciudadana y posiciones asumidas por el Gobierno Central, a través de sus grandes entidades públicas como son: Congreso de la República, Corte Constitucional, entre otras, manejo, asignación y desvío de los cupos indicativos.

2. Pregunta de investigación

Impacto en el manejo de cupos indicativos

Partiendo de lo anterior surgió la pregunta de investigación ¿Qué impacto ha tenido el manejo de los cupos indicativos y que han servido para la perpetración de tipologías de Corrupción en el poder del Estado Colombiano? Así, el objetivo central de esta monografía será entonces explicar de qué manera desde la mirada del común, la corrupción política afecta la legitimidad y credibilidad en el Estado Colombiano y cómo una práctica que viene evolucionando desde el año 1991, conocida como “cupos indicativos” los cuales fueron creados para cubrir necesidades sociales en las diferentes regiones de nuestro País, a hoy se caracterizan por ser uno de los focos más grandes de corrupción, gestada desde el Gobierno a través del gran y honorable Congreso de la República .

Para el logro de este objetivo se requieren de tres (3) pasos: definir las diferentes tipologías de corrupción que han ido en crecimiento dentro del poder del estado colombiano, entre ellas focalizados desde los cupos indicativos, analizar la corrupción política desde el enfoque particular de un ciudadano del común y lo que genera en la sociedad, y establecer cómo esas conductas corruptas afectan la consecución de los objetivos planteados por nuestro Gobierno

3. Objetivos

3.1 General

Analizar la forma en qué se otorga la asignación de cupos indicativos y cómo mediante dicho otorgamiento se da la corrupción en el estado Colombiano.

3.2 Específicos

- Identificar las principales causas de la corrupción en el Gobierno Colombiano, por el manejo de los cupos indicativos.
- Analizar los principales casos de corrupción identificados y penalizados por la asignación de cupos indicativos por entes gubernamentales en el país.
- Exponer los casos ya investigados y penalizados al año 2018, en razón al mal proceder y asignación que culminaron con desvío de estos recursos públicos.

4 Justificación

Para Barreto (2019), escuchar hoy en día sobre cómo la corrupción se tomó nuestro país, se ha vuelto tan normal, que el hecho de observar que este daño o bien llamada plaga inicia desde lo que debería ser la mayor representación de gobierno y ejemplo a toda una sociedad que confía un voto hacia ellos los bien llamados “Honorables miembros del Congreso de la República”, ya no sorprende, pues es tanto el daño que ha generado a nivel nacional no solo por su comportamiento sino por la falta de una justicia más contundente y castigable a esta tipología de delito, que gracias a la gran afectación de valores como la ética y moral, nos ha amordazado y casi que condenado al caos total de sociedad, pues ha venido imponiéndose la ley del más fuerte (Restrepo, 2014) crean a fin de sobreprotegerse y quedar bajo el manto de la impunidad, pues encuentran la manera de evitar o minimizar las investigaciones por corrupción, aceptar sobornos para obtener un beneficio propio, sin importarles el deterioro que se genera en las necesidades básicas, sociales o de infraestructura que tenga la región que confió en ellos al elegirlos, y a la vez permiten la destrucción de los bienes y recursos del Estado

Nada es comparable con las desgracias, el desamparo y las secuelas que deja a su paso una corrupción como la que se vive actualmente en Colombia un pueblo colombiano, gran mayoría de gente de bien frente a la de unos pocos portadores de esta nefasta práctica, como la han denominado “plaga”, con la confabulación, impunidad y algunas veces descarado extremo de ciertos Organismos de Control, por la desidia o temor para afrontar indagaciones sobre el destino dado a ciertos “cupos indicativos” entregados a ciertos parlamentarios en su calidad de gestores, pues son ellos los que reciben un cupo presupuestal, que pueden manejar, en teoría, para cubrir necesidades sociales en sus regiones, y sin embargo son ellos los que pueden elegir a dedo a qué

alcalde se le asigna, a qué contratista se le da la obra o licitación, inclusive sugerir que obras van y cuáles no.

Según Gómez (2003) las consecuencias económicas y político-administrativas que estos hechos de corrupción le han traído al país son inmensas, partiendo de la visión y creencia negativa al ente que mayor respeto debería tener como fuente de Poder de Estado, un impacto negativo a futuras generaciones, y falta de credibilidad en las gestiones de gobernanza desde el nivel Nacional a Municipal, sumado a esto, la indiferencia en la que se ha venido demostrando al no tener el valor de denunciar estas maniobras dolosas, hasta poner en duda la legitimidad de nuestro Poder Político.

El propósito de esta monografía es analizar la incidencia que tienen los llamados cupos indicativos sobre las relaciones entre el ejecutivo, el legislativo, y la desviación que se le ha dado al uso de estos recursos. El mecanismo conocido anteriormente como auxilios parlamentarios, hoy ha evolucionado y recibe el nombre de cupos indicativos, donde nos centraremos en el análisis de la asignación, distribución y manejo que se le da a estos cupos, donde se ha venido demostrando que mediante este mecanismo se asignan recursos a las regiones en condiciones de opacidad, lo que facilita la corrupción, hace más complejo su seguimiento y da lugar a que un porcentaje de los dineros públicos se desvíe y no se inviertan integralmente en los municipios beneficiarios. (Restrepo, 2018)

5 Antecedentes Del Estudio

Corrupción

Los llamados cupos indicativos que anteriormente eran llamados auxilios parlamentarios son recursos asignados a los legisladores con la finalidad de realizar grandes inversiones en las distintas zonas o regiones donde fueron electos, esto con el fin de generar grandes beneficios sociales a las multitudes. Pero debido a distintas situaciones, algunos mandatarios del poder del estado se han dejado llevar por intereses particulares o de terceros, lo que ha generado grandes anomalías o tipologías de corrupción en la forma de cómo se distribuye y ejecutan estos recursos en las distintas comunidades beneficiadas. Frente a esta situación, esta monografía busca identificar y analizar los principales casos de corrupción identificados por estos cupos indicativos y cuántos de estos se han penalizados hasta la fecha. Lo anterior permitirá medir la eficiencia y eficacia de los entes de control nacional en penalizar estos delitos que desangran al país.

En primer lugar se tiene que en, Agosto de 2017 fue desarrollado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) en respuesta a una solicitud de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo), el documento especial de investigación denominado Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política por Vivian Newman Pont; María Paula Ángel Arango.

La investigación tiene como objetivo principal contribuir al diagnóstico sobre las formas de corrupción en Colombia y las condiciones que las favorecen y facilitan, con el fin de evaluar la pertinencia y viabilidad de las propuestas anticorrupción presentadas en Chile (2015) y Perú

(2016), y formular nuevas líneas de investigación que contribuyan a enfrentar en forma más eficaz la corrupción.

Para su elaboración se realizó una extensa revisión normativa y de literatura en materia de corrupción. Así mismo, se revisaron los índices de corrupción que existen a nivel nacional y algunos desarrollados a nivel internacional. También se accedió a información provista por la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. Así mismo, se realizó un análisis comparado de los informes de recomendaciones contra la corrupción que fueron producidos en Chile y en Perú. Esta exploración fue complementada con la información recogida a partir de dos grupos focales que fueron organizados el 16 de noviembre de 2016 y el 19 de enero de 2017. Al primer grupo focal, organizado con actores de la sociedad civil, asistieron integrantes de la Universidad Externado de Colombia, la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), la Corporación Transparencia por Colombia y la Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). En el segundo grupo focal, realizado con funcionarios públicos, estuvieron presentes representantes de Colombia Compra Eficiente, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Consejo Nacional Electoral, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y Fedesarrollo. Por último, estos resultados fueron complementados con entrevistas aisladas con algunas otras entidades públicas y actores de la sociedad civil.

Como este estudio identifica las principales formas de corrupción en Colombia, así como las condiciones que favorecen y facilitan su reproducción. Entonces con base en esto, preselecciona un conjunto de propuestas de política pública que traen los informes de recomendaciones que según Newman y Ángel (2017) fueron producidos en Chile para el año 2015 y en Perú para el

año 2016, y que a la luz del diagnóstico nacional podrían ser de aplicación en Colombia. Por último esta investigación, sugiere un conjunto de líneas de investigación que deben ser abordadas en un futuro para entender mejor algunas problemáticas culturales, socio-normativas e institucionales que son propios del caso colombiano

En esta misma labor de investigación y consulta se encontró el trabajo de grado realizado por Villamil, J. (2017) titulado “La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y metodológicas para abordarla: un análisis de las entidades de control e investigación y estudio de casos 2010-2014” presentado ante la Comisión de Estudios de Posgrado en la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, como requisito para optar el título de Magister en Estudios Políticos.

La investigación tiene como objetivo, analizar el fenómeno de la corrupción desde un punto de vista teórico institucional y a partir del estudio de casos ocurridos durante la última década en Colombia, con el fin de obtener elementos que ayudaran a construir una propuesta teórico-metodológica, la cual permita optimizar o mejorar el esfuerzo institucional, al momento de abordar y enfrentar el fenómeno.

En ese mismo sentido se presentaron los resultados obtenidos de la revisión bibliográfica, a partir de la cual se intentó identificar y establecer los orígenes de la corrupción, así como los conceptos, definiciones y perspectivas más empleadas para analizarla.

Seguidamente, con base en los hallazgos teóricos y la definición de dos categorías de corrupción -necesarias para abordar su estudio-, se exploró la construcción de herramientas prácticas para el abordaje, tanto de los entes de control e investigación colombianos como de los casos de corrupción seleccionados; así mismo se efectuó la revisión de estrategias, instrumentos

y políticas públicas expedidas e implementadas durante el mismo periodo, para combatir la corrupción.

En este orden, se realizó un análisis de los entes de control e investigación estatal: Contraloría General de la República, Procuraduría y Fiscalía General de la Nación, buscando determinar en qué consiste su labor y cuál es su rol, dentro de la lucha contra la corrupción, así como, sus principales aportes, resultados, limitaciones y desafíos institucionales.

Luego, con base en los hallazgos obtenidos en el análisis de los entes de control e investigación, se seleccionaron algunos casos de corrupción relevantes ocurridos durante el periodo objeto de estudio, los cuales fueron abordados y analizados.

De igual manera a partir de los referentes teóricos y los resultados obtenidos durante el análisis, tanto de los entes de control e investigación como de los casos de corrupción abordados, se propuso la construcción de un concepto sobre de la corrupción, aplicable a la realidad colombiana.

Por último en el apartado final de dicha investigación que trata sobre la construcción de herramientas teórico-metodológicas, que tal como lo afirma Villamil, sirven para abordar y enfrentar el fenómeno, se buscó abordar el mismo desde una perspectiva propositiva y crítica, generando algunos aportes a manera de recomendaciones y sugerencias, derivadas del análisis de los casos y también de la experiencia directa del investigador, las cuales se consideran útiles y significativas para promover una verdadera reforma estructural que nos permita como Nación, hacer una reingeniería al esquema de lucha contra la corrupción (p.5)

Cupos indicativos

Inicialmente y dentro del esquema normativo de las Políticas, eran los bien llamados auxilios parlamentarios, antes de la Constitución Política de 1991, a los Cupos Indicativos, conocidos hoy en la opinión pública como la mermelada. Se explica que los auxilios parlamentarios se convirtieron en fondos de cofinanciación, cupos indicativos, partidas de desarrollo regional para esquivar la prohibición constitucional del año 1991, que solo cambió fue en su denominación. Al respecto se dice, que eran partidas presupuestales que se asignaban dentro de unos topes globales a los miembros de las diferentes corporaciones públicas (Congreso, asambleas departamentales, concejos municipales) para atender los proyectos de desarrollo, en sus respectivos municipios y departamentos. (Cepeda, 2004).

Ambos esquemas han sido objeto de críticas y han sido adaptados como causantes y generadores de fenómenos negativos para la gobernabilidad ineficiencia en la inversión o el gasto público, y la corrupción.

Además, que es como una puerta abierta a hacer parte de las diferentes tipologías de los delitos contra la administración pública y entre estos podríamos incluir el del electoral, y es que esta relación ha generado en muchos casos que se utilice la priorización de la inversión o el gasto público en circunscripciones electorales de apoyo a la coalición de gobierno, independientemente de las necesidades básicas a satisfacer, de criterios de equidad o de criterios de costo-eficiencia.

A su vez, esto hace que el electorado apoye las candidaturas de estas coaliciones de Gobierno a cambio de bienes individuales, materiales o de bienestar propio, en lugar de cumplir su objetivo primordial que es cubrir necesidades sociales en las regiones.

Por lo anterior, la reflexión investigativa a desarrollar realizará una revisión de los esquemas y modelos normativos a nivel mundial, evaluar la relación entre el modelo colombiano y los supuestos efectos negativos enunciados por algunas investigaciones desde la ciencia política y la economía política, y desde el punto de vista del ciudadano del común, y finalmente dejar algunas recomendaciones para las autoridades colombianas.

6 MARCO REFERENCIAL

6.1 Marco conceptual

Desde una perspectiva diferente, la asignación de recursos por parte del estado, ósea legislativo, hacia los parlamentarios está sometido subjetivamente a intereses del estado, lo cual genera una lluvia de asignación de recursos a quienes facilitan la aprobación del presupuesto formulado por parte de este, siendo esto un comienzo al favoritismo hacia el más fuerte. Por otro lado, la asignación de estos recursos a algunos congresistas para inversión regional, puede conllevar a que se generen diferentes tipologías de corrupción, donde estos se aprovechan y brindan la ejecución de proyectos al mejor postor, que les garantice los mejores beneficios posibles, además teniendo un gobierno de su lado, este no va hacer persecuciones a través de los entes de vigilancia y control.

En el contexto de la gerencia pública, el presupuesto es una herramienta de carácter financiero, económico, social en la que se proyectan los ingresos y egresos para una vigencia fiscal, es el perfil base de una planeación estratégica en cualquier actividad económica, social, política; es una estimación de ingresos y gastos para lograr un plan de operaciones en un período determinado, en cumplimiento del Plan de Desarrollo, diseñado por el Ejecutivo, sometido a aprobación del Legislativo; sujeto a la rigidez de la legislación y los marcos normativos que los Estados han definido.

Por lo anterior, se dictamina que el presupuesto es la base del desarrollo de las políticas públicas de un gobierno, de allí radica la importancia para orientar el gasto público hacia la ejecución de las diferentes iniciativas gubernamentales. Una vez interpretado que el presupuesto

público es la compilación de normas que les permiten a los Gobiernos, satisfacer las necesidades públicas, se debe entender cómo opera el **presupuesto público en Colombia**. Al respecto, la Corte Constitucional señala en la sentencia C-685:

El presupuesto es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, en tanto y en cuanto cumple funciones redistributivas de política económica, planificación y desarrollo; es también un instrumento de gobierno y de control en las sociedades democráticas, ya que es una expresión de la separación de poderes y una natural consecuencia del sometimiento del gobierno a la Ley, por lo cual, en materia de gastos, el Congreso debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público, lo cual justifica la fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, ya que las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta Ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental. (1996, p.1)

Según Restrepo (2014), El Presupuesto General de la Nación, está integrado por: El Presupuesto de Rentas, El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiaciones, y Las Disposiciones Generales. Cumple un ciclo que va desde la programación, presentación, estudio y aprobación, liquidación, ejecución y seguimiento, y evaluación.

Siendo así las cosas y después de una gran cantidad de Leyes y Art. relacionadas al PGN, podemos evidenciar que las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo son desiguales, ya que la intervención real del Congreso en la construcción del PGN se restringe a la aprobación de las iniciativas del Gobierno Nacional, dejando de lado a los miembros del honorable Congreso de la República en la participación del presupuesto. Razón por la cual la aprobación del Presupuesto por el Legislativo constituye la piedra angular de las relaciones entre los poderes del Estado,

pues la colaboración del Parlamento en las tareas presupuestarias da lugar a una serie de consecuencias significativas.

Es en este momento que se generan las relaciones asimétricas, se presume que los poderes públicos se deberían articular y trabajar de la mano para sacar adelante el PGN y que su proceso de aprobación como Ley anual de presupuesto, resulta ser más un acto administrativo y no una Ley que legisla sobre los aspectos nuevos de las relaciones del Estado. Adicional a esto, se observa como a la emisión de la Constitución Política de 1991, los honorables congresistas no pueden realizar modificaciones al PGN sin autorización del Ministro de Hacienda. Esto significa que dentro de las obligaciones y derechos de los honorables congresistas no existe la posibilidad de modificar el presupuesto cuando sus motivaciones personales, intereses u otros aspectos sean distintos a la política establecida por el Gobierno Nacional y es preciso ahí donde inicia el origen de prácticas no formales para que puedan acceder a las partidas presupuestales, con la gran justificación de llevarlas para realizar inversiones a sus regiones.

Este método que tan cuestionado está actualmente y que se utiliza para lograr esa participación en el PGN se ha denominado por la Corte Constitucional como cupos indicativos o también conocidos como partidas de inversión social regional.

En el PGN existe un mecanismo al que se le denomina Cupos Indicativos, que es el factor de gran suceso entre los representantes del Ejecutivo y del Legislativo dentro de dicho presupuesto. El origen de los cupos indicativos corresponde a los auxilios parlamentarios que se convirtieron en una fuente natural y foco de corrupción, por medio de la cual, se elaboraban partidas presupuestales para los honorables congresistas en el PGN.

Esta cruel y por bien decirlo mala práctica, llevó a la creación de empresas privadas, Fundaciones sin ánimo de lucro, Consorcios y carteles dedicados a la contratación pública, compuesto de personas naturales, jurídicas y hasta familiares relacionadas con los honorables congresistas. En vista de muchas denuncias e inconvenientes presentados por estos auxilios parlamentarios en la Asamblea Constituyente de 1991 se eliminó esta figura para la constitución política de 1991. Sin embargo, la acción de utilizar el PGN para coaccionar a congresistas no desapareció, se transformó en el concepto denominado Cupos Indicativos.

No hay una definición general sobre cupos indicativos, sin embargo, Durán & Montenegro citan lo expuesto en la sentencia 1168 la Corte Constitucional para definir que “se conocen en la opinión pública con el nombre de cupos indicativos, auxilios regionales, auxilios parlamentarios, Etc”. (2002, p. 157).

En otras palabras, afirma que existen en la Ley demandada ciertas partidas o créditos presupuestales "destinados a ser distribuidos discrecionalmente por los Congresistas".

De acuerdo con lo que dice la Sentencia 1168 es viable definir los cupos indicativos como la mutación de los antiguos auxilios parlamentarios en partidas presupuestales de libre disposición, para ser invertidas a nivel regional por iniciativa y por lobby de congresistas de la coalición de gobierno o que apoyen las iniciativas legislativas del gobierno.

6.2 Marco Teórico

Concepto de Corrupción

En términos semánticos la Real Academia de la Lengua Española define la corrupción como “la acción y efecto de corroer”, “alteración o vicio en un libro o escrito” o “vicio o abuso

introducido en las cosas no materiales”. Sin embargo, junto a esta explicación se han esgrimido otras formas de definirla, las cuales han planteado debates muy importantes en términos de su relación con la definición de los delitos asociados, los actores y su dinámica en el ámbito de la gestión.

Desde una perspectiva de la gestión pública, el Banco Mundial definió la corrupción como “El abuso de un cargo público para beneficio privado”, concepto que dio pie para que se relacionara la corrupción con prácticas tales como el intercambio de favores, el soborno, y el nepotismo.

Desde un enfoque más amplio, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD, 2004) definió la corrupción como: “El mal uso del poder público o de la autoridad para el beneficio particular, por medio del soborno, la extorsión, la venta de influencias, el nepotismo, el fraude, el tráfico de dinero y el desfalco”

Si bien en principio la corrupción se consideraba como exclusivamente del sector público, en cuyo caso se limitaba a ser “todo uso indebido (abuso) de una posición oficial pública (de cargos y recursos públicos) para fines y ventajas privadas”; recientemente, se han desarrollado otras definiciones que pretenden considerar la corrupción como un delito que puede estar en cabeza tanto de agentes estatales como de los no estatales, es decir que es un problema del sector público y el sector privado.

Otra de las definiciones centrales al respecto es la que se adoptó en la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA) colombiana, aprobada en diciembre de 2013, donde se define la corrupción como “el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado”.

Causas y efectos de la corrupción

Según la UNODC. (2015). En la tabla No. 1 se resalta la diferencia entre las causas y en la tabla No. 2 los efectos de corrupción más citadas tenemos las siguientes:

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • ausencia de normas, reglamentos, políticas y leyes, • debilidad de los sistemas de aplicación, • debilidad de los sistemas de control y supervisión, • falta de responsabilidad ante el público, • falta de transparencia, • falta de mecanismos de equilibrio entre los poderes del Estado, | <ul style="list-style-type: none"> • falta de integridad, • monopolio del poder, • alto grado de discrecionalidad, • salarios bajos, • ganancias altas en comparación con los riesgos, y • una baja tasa de detección. |
|---|--|

Figura 1. Causas de la corrupción. Adaptado de UNODC 2015, *Tipologías de corrupción*, p. 16, 2015.

Tabla 2 - Efectos:

| | | |
|---|------------------------------|---|
|  | Crecimiento económico | <ul style="list-style-type: none"> Desalienta la inversión nacional y extranjera. Reduce los beneficios de la competencia económica. Favorece el ingreso de capitales provenientes de actividades ilícitas a la economía. Distorsiona las políticas económicas. Encarece las compras estatales. |
|  | Pobreza / desigualdad | <ul style="list-style-type: none"> Reduce la efectividad de las políticas de lucha contra la pobreza. Aumenta el costo de los servicios públicos y disminuye su calidad. Perpetúa las desigualdades económicas y sociales. Reduce el impacto de la cooperación internacional y la ayuda para el desarrollo. |
|  | Gobernanza | <ul style="list-style-type: none"> Socava el estado de derecho y debilita la igualdad de acceso a la justicia. Debilita y distorsiona el efecto de las políticas gubernamentales. Quebranta la legitimidad del Gobierno. Desestimula la participación ciudadana. Propicia escenarios de politización de las instituciones y de captura del Estado por parte de intereses particulares. |
|  | Efectos Sociales | <ul style="list-style-type: none"> Socava el Goce Efectivo de los Derechos Humanos. Afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Empeora la gobernanza ambiental y reduce el rigor y la eficacia de las normas ambientales. Debilita los valores fundamentales en la sociedad y propicia escenarios de conflicto y guerra. |

Figura 2. Consecuencias de la corrupción. Adaptado de UNODC 2015, *Tipologías de corrupción*, p. 16, 2015.

6.3 Marco Legal y Constitucional

En la (Sentencia 1168, 2001), es viable definir los cupos indicativos como la mutación de los antiguos auxilios parlamentarios en partidas presupuestales de libre disposición, para ser invertidas a nivel regional por iniciativa y por lobby de congresistas de la coalición de gobierno o que apoyen las iniciativas legislativas del gobierno.

En la sentencia C-507 de 2008 la Corte estudió la constitucionalidad del artículo 10 del Plan Nacional de Desarrollo -Ley 1151 de 2007-, por el cual se estableció la creación indeterminada de apoyos económicos, en relación con los cuales se otorgaba al Gobierno Nacional la facultad de establecer el sector beneficiario, el valor del apoyo o incentivo económico, así como los requisitos y condiciones necesarios en cada caso; y si bien el artículo fue declarado inexecutable en razón a su generalidad y a la indeterminación de la ley, merece especial atención el que en tal providencia se señaló como requisitos generales para autorizar cualquier excepción al artículo 355 superior, los siguientes:

1. Toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto.
2. Toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de Inversión.
3. Toda disposición que autorice una asignación de recursos públicos, sin contraprestación por parte del beneficiario, tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice.
4. Debe respetar el principio de igualdad.

La Ley 819 de 2003, el Decreto 4730 de 2005, el Decreto 1957 de 2007, el Decreto 2844 de 2010 y el Decreto 4836 de 2011 reglamentan normas orgánicas del presupuesto y modifican Leyes y decretos anteriores a los mismos, donde se van modificando temas relativos al Presupuesto Nacional como la transparencia fiscal, la responsabilidad y la estabilidad macroeconómica, entre otras disposiciones.

La última modificación a las normas orgánicas del presupuesto, se ofreció en el Decreto 4836 de 2011 que modificó los Decretos 115 de 1996, 1957 de 2007 y 2844 de 2010. La última Ley que cierra este recorrido legal fue la Ley 1473 de 2011 que estableció una regla fiscal y se dictaron otras disposiciones

7 Hipótesis

La Hipótesis General de este análisis investigativo planteado es como una figura con apariencia de legalidad llamada “cupos indicativos” hace parte de un gran foco de corrupción generalizado en nuestro entorno de Estado, concentrado en el sector poder, ya que inicia en el honorable Congreso de la República

En la práctica de los llamados ‘cupos indicativos’, que se han convertido en la herramienta preferida para extender ‘mermelada’ a lo largo y ancho de la tostada parlamentaria. Inclusive la Corte Constitucional en el 2001 conceptuó que pueden sugerir las obras, situación que les ha permitido elegir a dedo a que Alcalde les asigna el cupo, a qué contratistas se les ofrece la obra o licitación y con quién de ellos contratar.

Según lo anterior se plantea la siguiente hipótesis:

La asignación de cupos indicativos a parlamentarios, inciden en la generación de tipologías de corrupción en el poder del estado colombiano.

Esto se evidencia desde a la luz de la Constitución Política de 1991, los honorables congresistas no pueden realizar modificaciones al PGN sin autorización del Ministro de Hacienda. Esto quiere decir que dentro de las obligaciones y derechos que tiene los honorables congresistas, no se encuentra la posibilidad de modificar el presupuesto cuando sus motivaciones, aspectos, intereses u otros exteriores sean distintos a la política del gobierno nacional.

Quiere decir que aquellos miembros del congreso que no hacen parte de la coalición de gobierno, dificultosamente, podrán hacer proposiciones exitosas que busquen modificar los planes de inversiones del ejecutivo. Es en este momento donde surge un espacio en la institucionalidad en donde los H.C., al no poder modificar el presupuesto en los términos formales de discusión y aprobación de la Ley anual de presupuesto, se generen prácticas informales para acceder a partidas presupuestales, con la justificación de llevar inversiones a sus regiones.

El método que se utiliza para dicha participación en el presupuesto se ha denominado por la Corte Constitucional como cupos indicativos o también conocidos como partidas de inversión social regional.

Inicia con el ex ministro de Hacienda Juan Manuel Santos Calderón, quien le propuso al Congreso aumentar la inversión social regional en \$300.000 millones de pesos, mediante la creación de unas partidas de inversión social que serían entregadas a unas entidades estatales y podrían ser gestionadas por los Congresistas para beneficiar a sus regiones y dio nacimiento a los

Recursos de Inversión Social Regional en el presupuesto del año 2001; la propuesta fue acogida y en sentencia C-1168 de 2001, la Corte Constitucional declara exequible estas partidas presupuestales. Desde entonces el prodigio de los cupos indicativos se sigue aplicando, como una contraprestación del gobierno nacional con los honorables congresistas que acompañen sus iniciativas en la discusión y aprobación dentro del Congreso de la República.

Posteriormente, en el año 2014, el ex ministro Juan Camilo Restrepo, expone a la luz pública que existe un mercado de venta y compra de cupos indicativos, es decir, que si un congresista decide no hacer efectivo su cupo indicativo, puede ceder su derecho a otro para que este destine ese recurso a algún proyecto de inversión por medio de entidades del orden nacional. (Restrepo J. , 2014)

Y se abre este espectro, según lo aquí analizado en nuestra hipótesis, con el caso tan publicitado de “Santos, su ñoño y su musa”, donde se expone que un Senador compra los derechos sobre los cupos indicativos de otros colegas; a partir de esa investigación se señala que dos senadores del departamento de Córdoba, cercanos al entonces presidente de la república Juan Manuel Santos, se beneficiaron directamente de esas inversiones, este beneficio fue económico y electoral. Posteriormente para la corte constitucional, los cupos indicativos no constituyeron una fuente natural de corrupción, la existencia de una compra y venta del derecho a sugerir donde hacer inversiones es un escenario distinto que merece un análisis mucho más desarrollado tanto de la corte como de la opinión pública en general.

Y es con este caso que se valida más nuestra hipótesis, pues en el municipio de Ovejas / Córdoba, el ex Senador Bernardo Elías, alias “ñoño Elías”, gestionó unas inversiones por el Departamento de la Prosperidad Social por un monto de 934 millones de pesos. En las elecciones del año 2010 este ex senador obtuvo siete votos en ese municipio, después de esta gestión obtuvo

1048 votos. Lo que nos muestra este resultado, es que la gestión de dichos recursos tuvo como consecuencia un apoyo electoral que se repitió en cada uno de los municipios para los que gestionó inversiones. (Azüero & Ardila, 2014)

8 Variables y operacionalización

Como variables en esta monografía referente al estudio y en razón a que los casos investigados hacen parte de la región caribe, tenemos según el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2018 – 2019 que “Para el 2019, el presupuesto de inversión es de \$ 46,8 billones, de los cuales 8,7 billones provienen de recursos propios y 38,1 billones, de la Nación” (2018, p.10)

- a. Porcentaje de inversión y proyectos ejecutados en la región, mediante recurso de cupos indicativos.**

Análisis proyectos ejecutados Región Caribe 2017 - 2018:

Según el informe de la OCAD & Sistema General de Regalías (2018), medio por el cual se cruza la adjudicación e inversión de las asignaciones de recursos por el cupo indicativo, se observa, para la Región Caribe, un total de 36 proyectos, en su mayoría pertenecientes a los departamentos de Sucre (10), Córdoba (8), Atlántico (5) y La Guajira (4), ejecutados así:

Gráfica No 1 - Proyectos / iniciativas presentadas Región Caribe 2017 - 2018



Fuente Información: Tomado de OCAD & Sistema General de Regalías. p.32. 2018

Tabla No. 3 - Recursos estimados listado indicativo. Valor total del cupo indicativo \$846.921.159.109, distribuidos así:

Cifras en millones

| Departamento | A financiar SGR | A financiar otros aportantes | Valor Total |
|--------------|-----------------|------------------------------|------------------|
| Atlántico | 132.439 | 79.011 | 343.889 |
| Bolívar | 120.110 | 100.427 | 220.537 |
| Cesar | 88.995 | 4.000 | 92.995 |
| Córdoba | 128.116 | 103.000 | 231.116 |
| La Guajira | 104.424 | 0 | 104.424 |
| Magdalena | 139.463 | 0 | 139.463 |
| Sucre | 90.118 | 255.112 | 345.230 |
| San Andrés | 43.255 | 0 | 43.255 |
| | 846.921 | 541.550 | 1.388.470 |

Fuente de Información: Tomado de OCAD & Sistema General de Regalías. p.31. 2018

Los recursos solicitados fueron por los departamentos de Atlántico (16%) y Magdalena (16%) y en proporciones similares por Córdoba (15%), Bolívar (14%) y La Guajira (12%). Estos datos estadísticos guardan relación con los casos identificados, ya que la mayoría de los recursos fueron destinados a los departamentos de Córdoba, Sucre, Guajira, y Bolívar, donde hay gran incidencia de casos de corrupción por cupos indicativos, y autores investigados como lo son Mussa Besaile y el niño Elías.

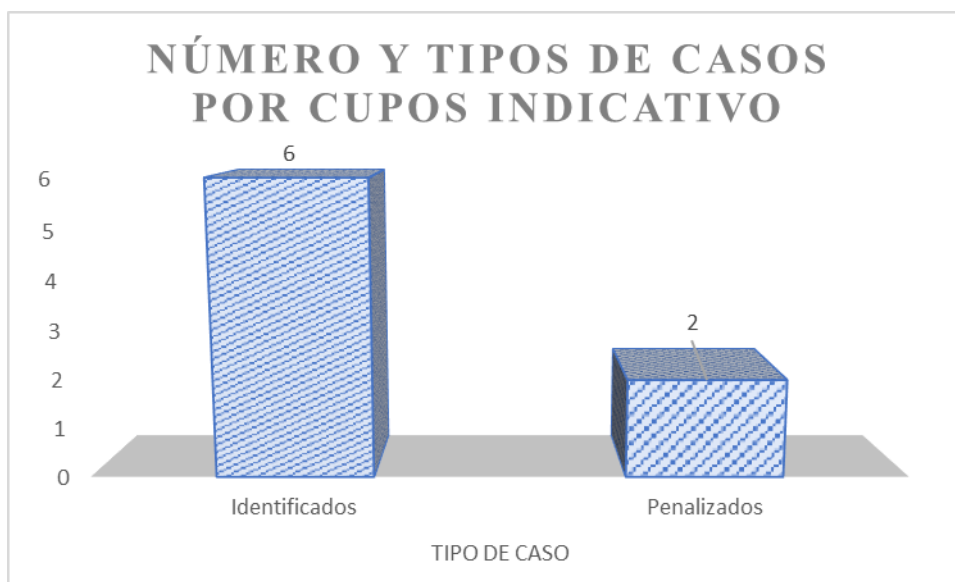
b. Número de casos identificados y penalizados por entes de control nacional.

Según la gráfica No 2, se puede visualizar los casos investigados por la Fiscalía General de la Nación (2018), los cupos indicativos:

Identificados: 06 casos

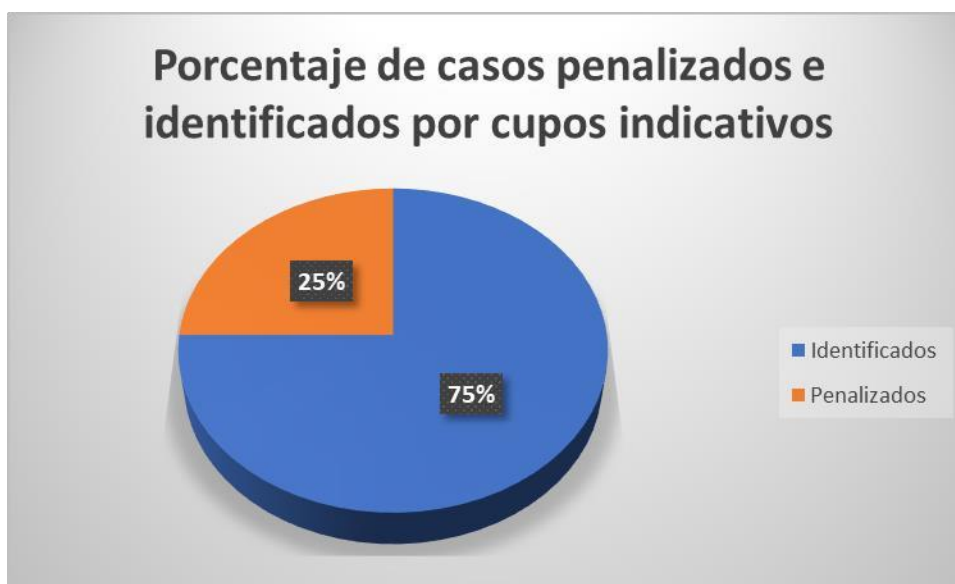
Penalizados: 02 casos

Gráfica No 2



Fuente Información: elaboración propia /. Número y tipo de casos por cupos indicativos.

Gráfica No. 3



Fuente Información: elaboración propia. / Porcentaje de casos penalizados e identificados por cupos indicativos.

Como se observa en general todas las variables de estudio son de tipo cuantitativas, las cuales brindaran un resultado numérico para así poder analizarlo; en la parte de operacionalización, en la variable (a) se habla de la forma de cómo se ha invertido el recurso asignado a la región caribe y si este ha satisfecho las necesidades de la población, en qué estado se encuentran las obras finalizadas y la forma de cómo son asignados los cupos indicativos para esta región y en qué porcentaje ejecutaron; Para la variable (b) como se muestra en los gráficos, son 6 casos identificados por corrupción, lo cuales todavía no han pasado a proceso de penalización, pero siguen en investigación, y también se observa que solo son 2 casos penalizados de un total de 8 encontrados, dando a entender la poca efectividad y eficacia de los entes de control en un 25%. Este resultado puede deberse por las diversas causas de corrupción, como lo son la ausencia de normas y leyes rígidas, debilidad en los sistemas de aplicación, control y supervisión, falta de transparencia y mecanismos amañados del poder del estado.

9 Enfoque de investigación

De acuerdo a lo establecido en esta investigación de consulta de información a través de la exploración mediante fuentes académico científicas, sentencias, artículos de investigación periodística, rastreo documental y también se accedió a información provista por la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, lo cual, relacionándolo con la pregunta de investigación y las variables de estudio, el tipo de enfoque de investigación de esta monografía es cuantitativo, donde se utilizara métodos estadísticos para recolectar, seleccionar y analizar información de los diferentes casos de corrupción homenajeados por los llamados cupos indicativos y además mostrando resultados

de cuantos han sido identificados por entes de control y cuáles de estos han sido procesados por estos mismos, permitiendo así mirar la efectividad del gobierno en controlar este causal de corrupción.

10 Tipo de investigación

Al ser una monografía donde se trata es de buscar información y brindar resultados más concluyentes a partir de la pregunta de investigación y manejar nuevas áreas que no han sido exploradas, el tipo de investigación sería la exploratoria, la cual sienta las bases para la recopilación de datos más concluyente.

11 Alcance de la investigación.

Esta monografía tiene como alcance la búsqueda de información sobre las diferentes tipologías de corrupción, que se han generado a partir de la asignación de cupos indicativos, que efectos han producidos estos a los principales afectados, en este caso la ciudadanía.

En este orden de ideas, exponer brevemente el número de casos identificados por los entes de control, cuáles de estos han sido procesados y penalizados en nuestro país y posteriormente de este análisis de esta investigación documentaria, darla a conocer al público, ya que la mayoría de los afectados, en este caso el pueblo desconoce o saben poco sobre este tipo de corrupción generada por la asignación de cupos indicativos (auxilios parlamentarios) a parlamentarios.

12 Población y Muestra.

En este caso como es una monografía donde se hace una revisión sistémica de información de diferentes fuentes, como las páginas web de la Fiscalía General de la Nación, Contraloría General de la República, Programa bolsillos de cristal, y medios abiertos de artículos investigativos de periódicos o crónicas judiciales, los cuales son masas documentales relacionadas con el tema objeto de la investigación

13 Técnica e instrumento para la recolección de datos

Para la elaboración de esta monografía investigativa se hará una extensa revisión de literatura y documentación relacionada al objetivo y pregunta de investigación mediante el uso de diferentes fuentes secundarias.

Posteriormente para el plan de recolección, de la búsqueda extensiva, se identificarán y seleccionarán los principales documentos, informes, datos, expedientes referentes a casos de corrupción por incidencia de cupos indicativos. Luego de realizado esto se organizará y tabulará la información de importancia mediante instrumentos como son cuadros, gráficos, etc, que permitan visualizar claramente la información, esto facilitará la interpretación.

En este mismo orden luego de procesada esta información, se hará un análisis; que puede ser un análisis de contenido, estadístico e histórico, al realizar diferentes contrastes o comparaciones y así inferir a partir de la información organizada.

Por último, se hará la publicación o presentación de resultados que conllevan a dar respuesta a la pregunta de investigación y a las respectivas variables de estudio.

14. Casos investigados y penalizados

Casos Investigados:

Según (Pérez, 2019), El caso Ñoño Elías y Mussa Besaile, 2 senadores que no eran muy reconocidos ni populares, sin embargo, en cuatro años (2012. 2014) aumentaron su votación anterior en 66 mil y 83 mil votos, respectivamente. Además, (Ardila & Azuero, 2014) señalan que Ñoño sacó 140.143 votos y Besaile 145.402, siendo los dos más votados de su lista. Le ganaron incluso a personajes con reconocimiento nacional como Horacio Serpa y Antonio Navarro.

Su éxito fue tan vertiginoso y tan sorprendente, que desde el 9/03/2014 fueron la comidilla en los corrillos políticos. Y la única explicación que hubo es que fueron los grandes beneficiarios de la “mermelada” del gobierno Santos. Y es donde inicia el manejo y como funcionaron los famosos “cupos indicativos” desde su asignación hasta su ejecución con contratistas amigos que convirtieron a Noño Elías y Musa Besaile, los aliados cordobeses del presidente, no solo en el gran fenómeno electoral de esas elecciones sino en los instrumentos de Santos para humillar a Uribe y consolidar su propio poderío en un departamento muy cercano al corazón del ex presidente, como Córdoba. La ‘mermelada’ es el nombre que se les dio a las asignaciones presupuestales que le hizo el Gobierno a los alcaldes o gobernadores por indicación de los legisladores afectos a ellos (y también a las cuotas de los congresistas en entidades del orden nacional).

El grave problema es que en la experiencia no es transparente cuántos recursos prioriza cada congresista y por lo tanto, no tienen que rendirle cuentas a sus electores. Y la asignación del presupuesto tampoco depende de un estudio técnico serio y confiable, lo que ha puesto en dudas la calidad de las obras. En realidad, han terminado siendo unos cupos presupuestales que los

Ministerios de Hacienda y del Interior negocian con los honorables congresistas para lograr que les aprueben las reformas legislativas, especialmente las tributarias.

La manera como funciona es: el enlace de los respectivos Ministros del Interior y de Hacienda en el Congreso negocia con cada congresista que es clave en el trámite de una ley el ‘peaje’ requerido para pasar la reforma. (Arenas, 2015). Este puede variar de cientos de millones a miles de millones de pesos según la importancia estratégica del congresista. Con esa cifra, el congresista les dice a sus alcaldes que presenten proyectos de inversión por los montos que él indique. Y con esos proyectos ya radicados, el enlace le hace el guiño a la respectiva entidad para que apruebe el proyecto y le gire la plata a la Alcaldía, ya sea directamente o a través de entidades como Fonade. El alcalde, por su parte, debe contratar las obras, normalmente a través de una licitación. En muchos casos, la licitación está ya previamente arreglada para que se la gane el contratista escogido por el congresista que se ganó el cupo. Este contratista, le suele otorgar el 10 por ciento del contrato al congresista como comisión, aunque obviamente habrá muchas excepciones. Con esa plata, el senador o representante financia su campaña y en algunos casos, compra con esa plata los votos que le permitirán volver al Congreso. Para este caso, con base en información supuestamente sacada del ‘computador de Palacio’ donde quedaron registrados los cupos indicativos recibidos por los senadores, Ñoño obtuvo 115 mil millones de pesos y Musa casi 75 mil millones en la pasada legislatura. (Ardila & Azuero, 2014)

Aunque los dos ex senadores actualmente están privados de su libertad, esto se dio por otro tipo de delitos, el Ñoño Elías por participar del “cartel de la Toga” y Musa Besaile por el “caso Odebrecht”; actualmente están siendo investigados por su participación en los casos de corrupción efectos de los llamados cupos indicativos, como son:

- Convenios interadministrativos en los que la Nación se compromete a financiar obras locales en 8 pueblos de Córdoba, 3 en Sucre y uno en Guajira.
- Convenio entre Sahagún / Córdoba y Fonade por 51.767 millones de pesos para andenes, adecuar parques, mantener vías, hacer una ciclorruta de 8 kilómetros y una plaza de mercado y una terminal de transportes; Uno de los contratistas de esas obras (la Unión Temporal Andenes Centenario) tiene como uno de sus integrantes una firma llamada Construccapital S.A.S., que en 2011 tuvo de socio a Bernardo Elías Náder -el papá de Ñoño Elías- en un proyecto en el que pretendían construir una cárcel en Medellín.
- Otro convenio ejecutado (gestionado por Ñoño) es uno por 15.369 millones de pesos entre el DPS (Departamento de Prosperidad Social) y el municipio de Chinú en Córdoba. Los recursos del convenio se dividieron en dos: 2.690 millones de pesos se contrataron para obras y 12.042 millones de pesos para vías. En ambos negocios ganó un contratista llamado Orlando Castillo Bermejo, quien aparece como la persona natural a quien le adjudicaron el contrato de los 2.690 millones para hacer una tarima, la recuperación de dos estadios y cuatro canchas sintéticas. Castillo Bermejo también aparece como uno de los integrantes del consorcio (Consortio Vial La Esperanza) que se ganó el contrato por 12.042 millones de pesos para hacer vías en Chinú / Córdoba en dos etapas.
- Diez contratos en 10 municipios regados por Magdalena (Zapayán), Sucre (Sampués, Sincé, San Juan de Betulia, Palmito), Bolívar (El Guamo y Mompós) y Antioquia (Zaragoza, Nechí y El Bagre), que fueron atribuidos en la denuncia del uribismo como la cuota de la mermelada adjudicada a Musa Bessaile, cuentan cómo funciona la

repartija de recursos nacional para los aliados del entonces ex Presidente Juan Manuel Santos. las obras mencionadas en la denuncia, provinieron todas de un mismo convenio del INVIAS con la Gobernación de Córdoba. Dicho convenio le permitió a la Gobernación sacar una licitación por 15.609 millones de pesos para las obras en los municipios referidos, la cual quedó en manos de la Unión Temporal Vías Rurales de Córdoba.

- La Fiscalía evalúa la celebración de diferentes contratos entre la Uspec y Fonade para la construcción y modernización de cárceles, así como obras de vivienda de interés prioritario en varias regiones del país, donde también tuvieron participación Ñoño Elias, Mussa Besaile y la ex directora de Uspec, actualmente privada de su libertad.

Actualmente estos casos están en etapa de investigación y juicio oral:

Casos penalizados:

Según información y reporte de resultados, la Fiscalía General de la Nación, después de varias denuncias recibidas ha podido penalizar al año 2018, dos (2) casos específicos sobre el manejo de los llamados “cupos indicativos” y el manejo de los mismos.

Caso denominado “Mermelada Tóxica” (Operación Mermelada Tóxica Fase I, 2018) y en desarrollo de dichas investigaciones, que se tomaron más de un año y que se basa en casi 50.000 registros telefónicos, seguimientos judiciales y cientos de documentos, se logró establecer que mediante este mecanismo se asignaron recursos a las regiones en condiciones de opacidad, lo que facilitó la corrupción, esto hizo más complejo su seguimiento y dio lugar a que un porcentaje de los dineros públicos se desviaran y no se inviertan integralmente en los municipios beneficiarios.

Su nombre derivó en que la denominada mermelada se vuelve “tóxica” cuando el miembro de una corporación pública beneficiario del cupo, logra su direccionamiento a través de una alcaldía vinculada, por medio de la cual se obtiene que un contratista preseleccionado les asegure un porcentaje del contrato.

FASE I: Caso Coldeportes: 8 capturas de los cuales 7 se allanaron a cargos y compulsas de copias para la Corte Suprema de Justicia, indaguen las presuntas conductas irregulares en que habría incurrido el senador y a la Procuraduría General de la Nación para que se investigue la conducta de los servidores públicos investigados.

Este caso tiene origen en un convenio que se suscribió entre Alcalde de un municipio, en el sur del departamento de Bolívar, y Coldeportes, para la construcción de una cancha sintética de Fútbol 11 en el barrio La Concepción de ese municipio de Categoría 6, al que sólo es posible llegar en ferry por el río Magdalena. Según las pruebas recaudadas por los investigadores, el convenio fue priorizado en Coldeportes, por tratarse de “un cupo de un Senador”, quien se habría puesto en contacto con el mandatario local para lograr la firma del convenio por tres mil cuatrocientos noventa y un millón de pesos (\$3.491’000.000), para la construcción del escenario deportivo. Los funcionarios habrían obtenido una “coima” de este convenio.

Las investigaciones permitieron determinar que el pago del 12% para el Congresista se habría convenido en dos contados: 60% de la “coima” al inicio de la gestión y el 40% restante al momento de la firma del convenio. También se determinó que el alcalde habría recibido al menos cincuenta millones de pesos (\$50’000.000) por la gestión y que los funcionarios de Coldeportes habrían recibido diez millones de pesos (\$10’000.000) por realizar los diseños del proyecto y cuatro millones de pesos (\$4’000.000) por ajustarlos y viabilizarlo. Todos los pagos se habrían efectuado en efectivo, según las conclusiones del Fiscal de caso, para evadir los

controles. A pesar de ser un caso ya público, se omiten nombres en el presente trabajo, por ser un caso en estado de Juicio, con seis (6) sentencias condenatorias ya emitidas.

FASE II: Caso Fonade: 8 capturas de las cuales 7 se allanaron a cargos, y compulsas de copias para la Corte Suprema de Justicia, indaguen las presuntas conductas irregulares en que habría incurrido el senador y un Representante a la Cámara y a la Procuraduría General de la Nación para que se investigue la conducta de los servidores públicos investigados. (Mermelada Tóxica Fase II, 2018)

La investigación tiene origen en una invitación hecha por Fonade (Caso Fonade, 2018), el 2 de marzo de 2017, para adjudicar la interventoría a los contratos de diseño y construcción de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario en la Fase II del programa de vivienda gratuita, que se desarrolla en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Santander, Norte de Santander, Caldas, Antioquia, Quindío y Huila. Por tratarse de un proceso de convocatoria privada, era potestativo del director de la entidad invitar a quienes considerara pertinente.

Según los elementos materiales probatorios recaudados, este consorcio fue contactado por 2 personas ajenas y que se dedican a negociar contratos, quienes habrían fungido como intermediarios un senador para la adjudicación de este contrato y un Representante a la Cámara que ayuda a intervenir. Ellos habrían advertido a los miembros del consorcio que debían cancelar el 25% del valor total a ‘los senadores’ y el “10% para el director de la Torre Negra”, que se presume corresponde a un funcionario de alto rango de Fonade.

Para adjudicar el contrato al consorcio, habrían falsificado los documentos que certificaban idoneidad y, para acreditar la experiencia exigida, capacidad de intervenir en el proceso a través

de tres funcionarios de Fonade, habrían tenido información privilegiada acerca de cuáles eran las fallas en los documentos radicados ante la entidad.

Las investigaciones permitieron determinar que: Se habría pactado un pago de \$4.153'000.000 (cuatro mil ciento cincuenta y tres millones de pesos) para senadores, correspondientes al 25% del valor total del contrato, por lo menos \$96'000.000 (noventa y seis millones de pesos), a los presuntos intermediarios del exsenador y se habrían pagado \$15'000.000 (quince millones de pesos) a los funcionarios del área jurídica de Fonade que participaron en la operación.

A pesar de ser un caso ya público, se omiten nombres en el presente trabajo, por ser un caso en estado de Juicio, del cual ya se profirió dos (2) sentencias condenatorias.

15. Aspectos administrativos y coordinación del proyecto.

En la Tabla No 4 que se ubica en la página 46, se detalla el presupuesto o costos del presente proyecto indicando los gastos y fuentes de financiación, las cuales corresponden a pecunios propios.

En la Tabla No. 5 que se ubica en la página 47, se detalla el cronograma de actividades

15.1 Vinculación con las políticas y/o líneas de investigación.

Este proyecto encaja dentro de las políticas de investigación de la Escuela De Ciencias Jurídicas Y Politicas (ECJP), en la línea de Estado y poder.

15.2. Dirección, asesoría y colaboración.

Director: Carlos William Mera Rodríguez, Docente UNAD VIRTUAL

Codirector: Patricia Oropeza Pérez, tutora.

Directora de Monografía: Diana Carolina Cuellar

Conclusión

De lo anterior, se concluye claramente que existe una inmensa facultad de los honorables congresistas, que consiste en adelantar gestiones tendientes y relativas a gastos en interés de su región, pero siempre y cuando estos estén orientados hacia el interés general; pero que en el día a día y bajo la premisa de las investigaciones que se realizan, se demuestra que la mayor parte de este interés se desvía y las partidas así sean ejecutadas se vuelven inconstitucionales e ilegales, pues predomina el interés particular que el de comunidad.

Que estos recursos son ordenados y direccionados por los honorables congresistas, ya que se realiza desde el Gobierno Central y así se logre que la región que representan se pueda ver beneficiada por un proyecto, esta no participa activamente en la creación de esto, y es ahí la columna vertebral o la puerta que se abre para que los congresistas procedan a vender su cupo a otros o terceros y reciban a cambio su % tanto por el senador que lo compra, como su % por el Alcalde donde se va a realizar el proyecto y por último % de las personas que ya ellos escogieron como contratistas para desarrollar dicho proyecto.

Que a pesar que los cupos indicativos tengan inclusión de manera legal dentro del presupuesto nacional y algunas sentencias de la corte constitucional se hayan pronunciado sobre la intervención y participación de los congresistas en la facultad de determinar o escoger proyectos específicos dirigidos a inversión regional, no se fija un límite de acción para ellos con respecto a la distribución de estos recursos públicos y es donde se puede encontrar vacíos que se aprovechan para negociar o vender dichos cupos a otro departamento o municipio y se pierde uno de los objetos trazos que consiste en buscar oportunidades y desarrollo a la región que representan y que debe cumplir el

fin de proteger sectores del territorio nacional en condiciones de vulnerabilidad y necesidades básicas de población, quedando estos recursos distribuidos en diferentes porcentajes, en los bolsillos personales de los que los negocian, venden y ejecutan con los contratistas ya determinados y escogidos por ellos mismos.

Por último una vez analizado cual era el fin específico de lo que anteriormente se denominaba auxilio parlamentario y ahora se conoce como cupo indicativo, tenían un deber ser pues su fin es destinarlos a fines de interés general en una región, pero tristemente se fueron convirtiendo en puertas giratorias para fines personales y utilizados en otros casos, como en materia electoral, donde los congresistas juegan con estos recursos al ganar electorado, prometiendo obras, avances significativos y contratos en sus regiones, engañando y desconociendo que es con dineros públicos que está haciendo campaña que lo constituye un recurso político ilegítimo, lo que conlleva a violar los fines del estado social de derecho y que se presenten varias tipologías de corrupción como a bien pueden ser: Interés indebido de contratación, falsedad de documentos, peculado, etc.

Tabla 4. Presupuesto

| CONCEPTO | UNIDAD | CANTIDAD | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL | ESPECIE | EFFECTIVO |
|----------------------------------|--------|----------|----------------|---------------------|---------------------|------------------|
| Gastos de personal | | | | | | |
| Director | Horas | 100 | 30.000 | 3.000.000 | 3.000.000 | |
| Codirector | Horas | 224 | 13.393 | 2.999.987 | 2.999.987 | |
| Tesistas | Horas | 1.920 | 3.450 | 6.624.000 | 6.624.000 | |
| Subtotal | | | | \$12.623.987 | \$12.623.987 | |
| Gastos generales | | | | | | |
| Papelería | Global | 1 | 200.000 | 200.000 | | 200.000 |
| Servicio de Internet banda ancha | Meses | 4 | 100.000 | 400.000 | | 400000 |
| Impresora | Global | 1 | 200.000 | 200.000 | | 200000 |
| Transporte | Global | 1 | 800.000 | 800.000 | | 800.000 |
| Subtotal | | | | \$1.600.000 | | 1.600.000 |
| TOTAL | | | | \$14.223.987 | \$12.623.987 | 1.600.000 |

Referencias bibliográficas

Acosta, V., & Ceballos, A. (2002). *Partidas de inversión social regional* (Doctoral dissertation, Tesis de Pregrado). Recuperado del repositorio institucional de la Universidad Pontificia Javeriana).

Arenas, N. (09 de Septiembre, 2015). Manual para ganar elecciones: cómo financiar una campaña. La silla vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/historia/manual-para-ganar-elecciones-como-financiar-una-campana-51410>

Ardila, Laura; Azuero, Manolo, (2014). Santos, su ñoño y su musa. La silla vacía. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/historia/santos-su-nono-y-su-musa-46982>

Barreto, L. (2019). La resurrección de los auxilios parlamentarios. Recuperado de: <https://razonpublica.com/la-resurreccion-de-los-auxilios-parlamentarios/>

Buscaglia, E., González S. (2006). Causas y consecuencias del vínculo entre la delincuencia organizada y la corrupción a altos niveles del Estado. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/37075857/9_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DCAUSAS_Y_CONSECUENCIAS_DEL_VINCULO_ENTRE.pdf

Cepeda, M. (2001) Corte Constitucional / Sentencia C-1168/01. AUXILIOS

PARLAMENTARIOS-Reforma de políticas y sistemas de representación. Recuperado de:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1168-01.htm>

Duran, V; Montenegro, A. (2002). Partidas de inversión social regional. Tesis. Pontificia universidad Javeriana. p. 157. Recuperado de: _

<https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-53.pdf>

El Tiempo, (2001). Congresistas con cupo presupuestal, redacción judicial. Recuperado de:

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-703078>

Emerio, J.(2017). La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y metodológicas para abordarla. Recuperado: _

<http://bdigital.unal.edu.co/57082/1/74261112.2017.LaCorrupcionenColombiaaproximacionesconceptualesymetodologicasparaabordarla.pdf>

Estatuto orgánico del presupuesto general de la nación. (1997). Santa fe de Bogotá D.C:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fiscalía General de la Nación, boletín bolsillos de cristal (2018). Operación “Mermelada Tóxica”

Fase I identifica caso de corrupción en proyecto de Coldeportes. Recuperado de: _

<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/bolsillos-de-cristal/operacion-mermelada-toxica-fase-i-identifica-caso-de-corrupcion-en-proyecto-de-coldeportes/>

Fiscalía General de la Nación, boletín bolsillos de cristal (2018). Operación “Mermelada Tóxica”

Fase II identifica caso de corrupción en Fonade. Recuperado de:
<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/bolsillos-de-cristal/operacion-mermelada-toxica-fase-ii-identifica-caso-de-corrupcion-en-fonade/>

Fiscalía General de la Nación, boletín bolsillos de cristal (2019). Fase III Exdirectora de la Uspec

y otros exfuncionarios fueron asegurados por presuntas irregularidades en contratación. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/bolsillos-de-cristal/operacion-mermelada-toxica-fase-ii-identifica-caso-de-corrupcion-en-fonade/>

Flórez Otero, A. J. (s.f.) *Cupos indicativos: cómo afectan los principios generales de contratación y presupuestales* (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).

Gómez, H. (2003). Auxilio, Parlamentarios. Revista semana. Recuperado de:
<https://www.semana.com/opinion/articulo/auxilio-parlamentarios/58041-3>

Newman, V., Ángel, M. (2017). Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/08/CDF_No_56_Agosto_2017.pdf

Órgano Colegiado de administración y decisión – OCAD. Sistema General de Regalías. (2018)

Presentación priorización de inversión Región Caribe. Recuperado:
https://www.atlantico.gov.co/images/stories/adjuntos/planeacion/ocad_regional/acta35.pdf

Pérez, R. (2019), Musa Besaile y el ‘Ñoño’ Elías, vinculados a red de corrupción en Fonade.

La FM, judicial, Recuperado de: <https://www.lafm.com.co/judicial/musa-besaile-y-el-nono-elias-vinculados-red-de-corrupcion-en-fonade>

Proyecto de ley de presupuesto general de la nación (2018). Ajuste exitoso, repunte en marcha.

p. 10. Recuperado de:

<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2017%20-%202018/PL%20056-17%20Presupuesto%20General%202018.pdf>

Ramírez, A. (Octubre 17 de 2018). Cupos indicativos. Revista portafolio. Recuperado de:

<https://www.portafolio.co/opinion/otros-columnistas-1/cupos-indicativos-columnista-522400>

Restrepo, J. (2014) Los cupos indicativos a la luz del derecho presupuestal. Legis/ámbito jurídico.

Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/los-cupos-indicativos-la-luz-del-derecho-presupuestal>

Restrepo, J. (2018). Los nefastos “cupos indicativos”. Recuperado de:

<https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2018-los-nefastos-cupos-indicativos>

Rúa Delgado, Carlos. (2013). La legitimidad en el ejercicio del poder político en el estado social

de derecho: una revisión desde el caso colombiano. *Ius et Praxis*, 19(2), 85- 122.

<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122013000200004>

Rodríguez, L. & Maldonado, N. (s.f.) ¿La mermelada es bendita? Las políticas distributivas, su regulación en el mundo y un análisis descriptivo de sus efectos en Colombia. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/10726>

Sentencia C-324/09. (2009). Control de constitucionalidad de norma preconstitucional. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-324_2009.html

Sentencia C-685 (1996). Recuperado de:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-685-96.htm>

Transparencia por Colombia. (2016). Dinero, elecciones y transparencia: Propuestas de reformas al financiamiento de las campañas políticas y para la implementación de los acuerdos de paz. Recuperado de: <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2016/07/Propuesta-financiacion-campa%C3%B1as-1.pdf>

Treisman, D. (2007). What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national

UNODC; Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). Tipologías de corrupción. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

UNODC y CCB. (2017). Guía anticorrupción para las empresas. Recuperado de:

https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Diciembre/Guia_Anticorrupcion_empresas_UNODC_Web.pdf

Rúa, C.(2013). la legitimidad en el ejercicio del poder político en el estado social de

derecho. una revisión desde el caso colombiano. artículo de doctrina - derecho

constitucional. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0718-00122013000200004

Restrepo, Juan. (2018). Los cupos indicativos y la cueva de montesinos. El Tiempo.

Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/los-cupos-indicativos-para-inversion-en-colombia-186078>

Villamil, Jesús. (2017). La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y

metodológicas para abordarla: un análisis de las entidades de control e investigación y

estudio de casos 2010-2014. Maestría tesis, Universidad Nacional de Colombia -Sede

Medellín