

Impacto de la Corrupción en la Gestión Pública del Departamento del Chocó, 2016 - 2019

Presentado por

Mario Hernán Lozano Asprilla

Universidad Nacional Abierta Y A Distancia - UNAD

Escuela De Ciencias Jurídicas Y Políticas

Especialización En Gestión Pública

Quibdó

2020

Impacto de la Corrupción en la Gestión Pública del Departamento del Chocó, 2016 - 2019

Presentado por

Mario Hernán Lozano Asprilla C.C. 1076325240

Trabajo de Grado, Modalidad Monografía

Directora de Proyecto Monografía

Dra. Nathaly Gómez Gómez

Politóloga – Magíster en Estudios Culturales

Universidad Nacional Abierta Y A Distancia - UNAD

Escuela De Ciencias Jurídicas Y Políticas

Especialización En Gestión Pública

Quibdó

2020

Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico al todopoderoso y a mis abuelos Señores: Graceliano Asprilla y Celsa Murillo por inculcar en mí el deseo de superación y orientarme por el buen camino y así alcanzar este objetivo. Dedico también a mí esposa e hijo, que todo el tiempo han estado a mi lado, que he trabajado en este proyecto.

Agradecimientos

En el presente trabajo monográfico, quisiera expresar mi sincero agradecimiento a la Dra. Nathaly Gómez Gómez quién me guio y apoyó a lo largo del desarrollo del presente trabajo.

A mis abuelos maternos por ser las personas que me acompañaron y apoyaron en toda mi trayectoria estudiantil y de vida, a mí esposa por el apoyo moral para seguir estudiando y lograr el objetivo trazado para un mejor futuro y ser orgullo de ellos y de toda la familia.

A la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, a cada uno de los Docentes y tutores que tuve a lo largo de la especialización.

Resumen

El presente trabajo de grado, tiene como objetivo general, el análisis los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019 bajo tres premisas: en primer lugar, se realizó un bosquejo de las implicaciones económicas y sociales de la corrupción en el departamento del Chocó; en segundo lugar, se identificaron los mecanismos actuales que posee el Estado para luchar contra la corrupción y su efectividad en el departamento; y finalmente, se analizaron las consecuencias que genera la corrupción contra la gestión pública en el Chocó, el análisis documental y la investigación cualitativa con fuentes de información documental primarias y secundarias hicieron parte de la metodología de este trabajo. Finalmente se concluye como resultado general, que, pese a las estrategias para combatir la corrupción en el departamento, en el territorio en los últimos 4 años, se sigue evidenciado los atrasos a nivel social, económico y cultural, por motivos de este flagelo.

Palabras clave: corrupción gestión pública, gobernabilidad, transparencia, buen gobierno.

Abstract

The present undergraduate study has the general objective of analyzing the impacts of corruption on public management in the department of Chocó during the years 2016-2019 under three premises: first, a sketch of the economic implications was made and social corruption in the department of Chocó; second, it identifies the current mechanisms that the State has to fight corruption and its mechanism in the department; and finally, analyzing the consequences of corruption against public administration in Chocó, documentary analysis and qualitative research with primary and secondary sources of documentary information were part of the methodology of this work. Finally, it is concluded as a general result that, despite the strategies to combat corruption in the department, in the territory in the last 4 years, the arrears at a social, economic and cultural level are still evident, due to this scourge.

Keywords: corruption, public management, governability, transparency, good governance.

Tabla de Contenido

Dedicatoria	3
Agradecimientos	4
Resumen.....	5
Lista de figuras	9
Introducción	10
1. Planteamiento del problema	12
2. Justificación	18
3. Objetivos de Investigación	20
3.1 OBJETIVO GENERAL	20
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	20
4. Marco Conceptual y Teórico	21
4.1 MARCO CONCEPTUAL	21
4.2 MARCO TEÓRICO.....	25
4.2.1 Delimitación teórica de la corrupción	25
4.2.2 Clases de corrupción.	27
4.2.3 Tipologías de corrupción utilizadas	29
4.2.4 Enfoques sobre la corrupción.....	39
4.2 GESTIÓN PÚBLICA	41
5. Metodología	44
5.1 Diseño Metodológico y Fuentes de Recolección de Información	44
6. Análisis	46

6.1 Implicaciones Económicas y Sociales de la Corrupción en el Departamento del Chocó.....	46
6.2 Mecanismos para la Lucha Contra la Corrupción del Estado y del Departamento.....	51
6.3 Principales Consecuencias de la Corrupción en la Gestión Pública en el Chocó.....	56
Conclusiones	62
Referencias Bibliográficas.....	64

Lista de Figuras

Figura 1. Nivel de riesgo en términos de visibilidad.	15
Figura 2. Nivel de riesgo en términos de Institucionalidad.....	16
Figura 3. Nivel de riesgo en términos de Control y Sanción.....	16
Figura 4. Tipología tráfico de influencias para la adjudicación de contratos.....	29
Figura 5. Tipología Organización de redes clientelares en las entidades distritales.....	30
Figura 6. Tipología Solicitud y pago de “Coimas”.....	32
Figura 7. Tipología Alianzas “estratégicas” para beneficio particular	32
Figura 8. Tipología Ofrecimiento y pago de “coimas.....	34
Figura 9. Tipología Interventoría desleal	34
Figura 10. Tipología consorcios o uniones temporales.....	36
Figura 11. Tipología de beneficiarios “fantasmas”.....	36
Figura 12. Tipología Adquisiciones “a la ligera”	37
Figura 13. Tipología Descuido en el ejercicio del servicio público	38
Figura 14. Colombia contra la corrupción.....	52

Introducción

La corrupción es el fenómeno que daña las actividades normales de toda la administración del país y del departamento, en general es forma de ilegalidad que se desvía de la norma que prevalece o se cree que prevalece en un contexto dado, como el político, corrompe las esferas altas del Estado y se extiende hacia los niveles bajos de la administración, esta se caracteriza por estar organizada, planificada y centralizada desde el centro burocrático del Estado

La gestión pública es una labor sumamente importante en la sociedad siempre y cuando este ceñida por la legalidad, buscando recoger el conjunto de relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, bajo los principios de ley o un reglamento, y cuyo objetivo está encaminado al logro de los fines esenciales del Estado, no obstante, si se deja infectar por los actos ilegales de la corrupción afecta directamente los índices del Departamento, la inversión pública y la imagen ante la población y el resto del país.

En ese orden de ideas, el presente trabajo tiene como finalidad el análisis de los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019, para esto se hizo un análisis bibliográfico sobre conceptos de los conceptos de la corrupción bajo autores como (Delgado, 2009); (Ochoa, 2017) y (UNODC, 2004) entre otros, como principales expertos e investigadores del tema; además se trabajó el tema de la gestión pública y las tipologías de la corrupción.

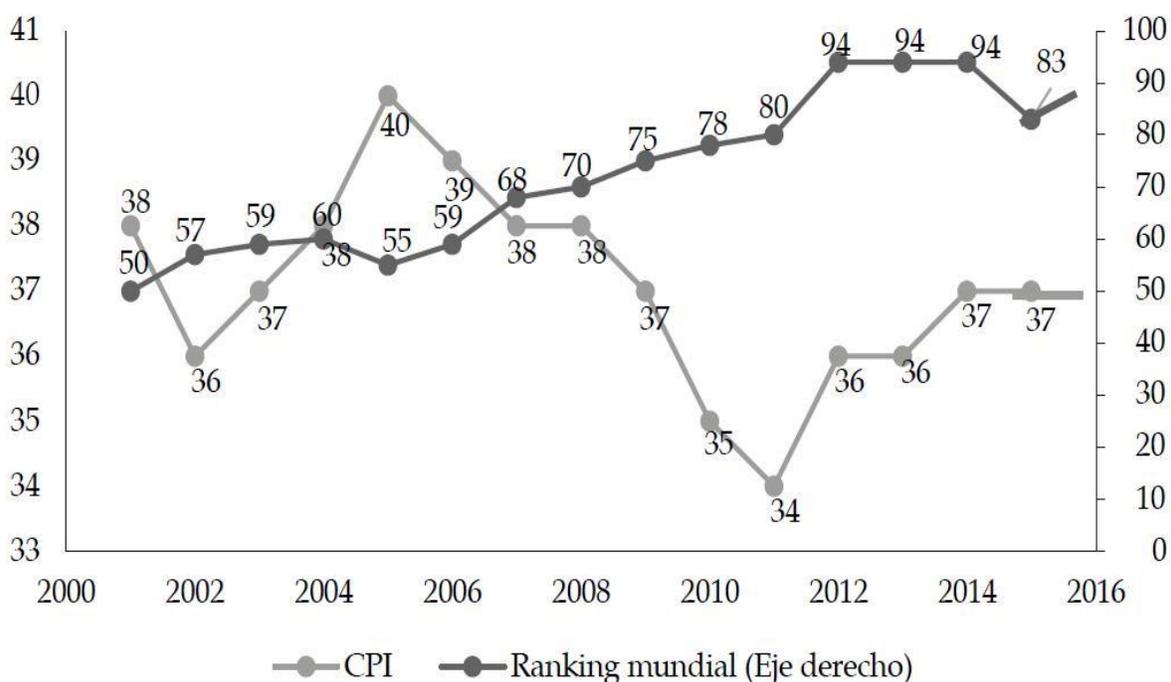
Para ello, se realizó en primer lugar, se examinó las implicaciones económicas y sociales de la corrupción en el departamento del Chocó, para luego analizar los mecanismos nacionales y del Departamento que estén dirigidos a luchar contra la corrupción y su efectividad en el

departamento y finalmente, realizar un analizar las consecuencias que genera la corrupción contra la gestión pública en el Chocó.

1. Planteamiento del Problema

Colombia en los últimos 20 años ha aumentado sus índices de corrupción en comparación con otros países en el mismo periodo (a nivel externo), pasando del puesto 50 al 83 en el año 2016 y tocando como punto máximo el puesto 94 durante los años 2012-2014; además, a nivel interno la percepción de corrupción en la ciudadanía ha mantenido estable en 38 puntos (calificación de 0 como mínimo y -50 puntos como máximo) durante los últimos 18 años (Ver grafica 1).

Gráfica 1: Índice de Percepción de la corrupción en Colombia y Ranking Mundial



Fuente: (Newman & Ángel, 2017, p. 49)

Asimismo, según estudio del Banco Mundial y a partir del análisis de 200 países, basados en más de 30 fuentes de información que reportan los ciudadanos, las empresas, expertos, el sector privado, el sector público y ONG's e concluye que Colombia se mantiene entre los

países con más índices de corrupción en cuanto a estos indicadores incluyen el control de la corrupción como una de sus dimensiones. Además, entre 2018 y 2020 según cálculos realizados por el Monitor Ciudadano, en Colombia se presentaron demandas a más de 207 hechos de corrupción de 327 reportados por la prensa, que afecta el patrimonio público en Colombia en casi \$ 17,9 billones, equivalentes a la mitad del presupuesto de inversión del gobierno nacional (Monitor Ciudadano de la Corrupción , 2019).

El impacto de la corrupción en Colombia efecto en gran medida al sector público en temas de contratación pública principalmente ocupando el 46% de los delitos de corrupción más evidentes dentro de la Administración pública, seguida de hechos de corrupción en el sector de Educación (16 %), Infraestructura y Transporte (15 %), Salud (14 %) y Función Pública (12%); mientras los funcionarios del gobierno cometen 4 de los delitos graves contra la administración pública o cual demuestra la corresponsabilidad contundente que ha adquirido esta problemática en el funcionamiento y desarrollo correcto del país.

Peculado (18 %), celebración indebida de contratos (13 %), falsedad en documento público (12 %) y concierto para delinquir (11 %) fueron los delitos más cometidos en los hechos de corrupción identificados por el Monitor Ciudadano. Así mismo, en cuanto a los tipos de investigación de los actores involucrados, se registra que el 71 % fueron de tipo penal, 21 % de carácter disciplinario y el 8 % de tipo fiscal. (Monitor Ciudadano de la Corrupción , 2019, p. 12).

Otras modalidades de corrupción en el país y que daña la política nacional es el entramado del crimen organizado, que inyectan recursos para la financiación prohibida de campañas electorales, fraude electoral, compra de votos y comportamientos irregulares de los partidos políticos, es así como los datos obtenidos por el Monitor Ciudadano, se evidencia que de los 21 casos asociados a corrupción política, las irregularidades mayormente detectadas se vinculan a:

1. Nóminas paralelas con fines políticos (25 %)

2. Financiación de campañas con fuentes prohibidas (19 %)
3. Presiones a funcionarios públicos y/o contratistas para obtener votos a favor de candidatos (9 %)
4. Obstrucción de procesos de revocatoria del mandato (9 %)
5. Inscripción de candidatos inhabilitados para ocupar cargos públicos -9 %-, (p.24).

En cuanto al departamento del Chocó, representa el 45% de los casos reportados como delitos de corrupción, siendo unos de los departamentos más altos en este delito, y solo superado por Córdoba y Atlántico. En este orden de ideas, por ejemplo, el 45% de los hechos de corrupción registrados en el departamento son asociados a la educación, salud e infraestructura.

Los sectores de salud y educación son los más afectados por hechos de corrupción agrupando más del 32% de éstos, el 36% de los hechos analizados han tenido un impacto nocivo en sectores económicos como infraestructura, industria y comercio, innovación y tecnología, sector minero energético, transporte, turismo, agricultura y desarrollo rural. Preocupa que en estos sectores no sólo se evidencia un desvío significativo de estos recursos a fines personales, sino que también atenta contra los derechos fundamentales de las personas que habitan estos territorios (Transparencia por Colombia, 2019, p.2).

Según el informe de Transparencia (2018-2019), que, para efectos numéricos cada unidad de medición cuenta con una calificación específica que va de cero (0) a cien (100), clasificando los distintos niveles de riesgo, el índice de riesgo por motivos de corrupción en la gestión pública es muy alto con una evaluación de 29.5 de 100 a manera general; además el Departamento del Chocó tiene una visibilidad de 23.2, efectos de corrupción sobre la institucionalidad del 35.6, la capacidad del departamento para controlar y sancionar actos de corrupción 27.8 y finalmente, el Índice de transparencia Departamental es de 29.5, todas evaluadas sobre 100.

Esto explica que, a pesar de existir un plan anticorrupción en el departamento (ver numeral 6.2), el Chocó no ha superado los baches de este fenómeno, y por el contrario, siguen

aumentando los casos tanto en las entidades públicas, la gestión pública, evidenciándose en la poca inversión pública y la baja credibilidad de los habitantes hacia sus gobernantes de turno. En ese orden de ideas, y en términos de visibilidad, se toman en consideración temas de divulgación de la información pública, de la gestión empresarial, de la gestión presupuestal y financiera y del servicio del ciudadano (ver figura 1).

Figura 1. Nivel de riesgo en términos de visibilidad.



Fuente: (Transparencia por Colombia, 2019).

Así mismo, para evaluar el riesgo en términos de institucionalidad e impacto de la corrupción en el Departamento de Chocó el índice de evaluación (sobre 100) toma en cuenta las siguientes consideraciones: las políticas y los medios anti corrupción que posea el departamento; la gestión de la planeación; las políticas éticas y organizacionales; Gestión de contratación y talento humano; y finalmente, el control fiscal (ver figura 2)

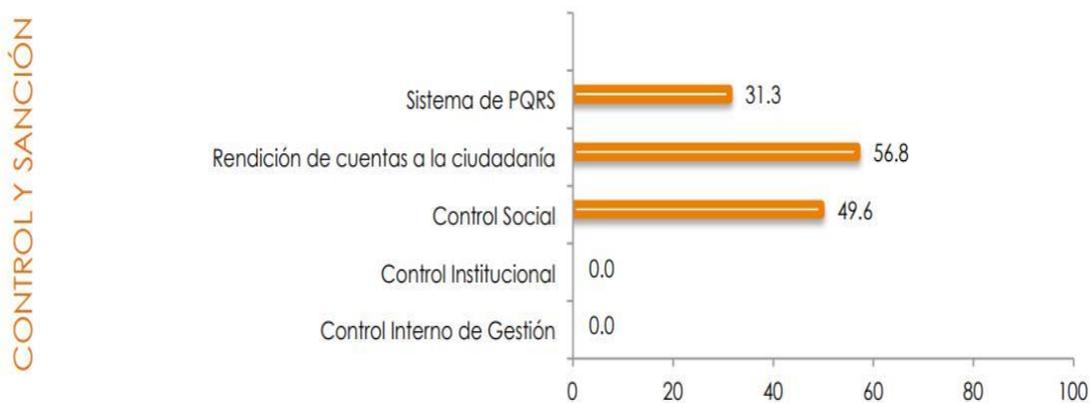
Figura 2. Nivel de riesgo en términos de Institucionalidad



Fuente: (Transparencia por Colombia, 2019).

Finalmente, se toma en consideración el riesgo en el que se evalúa el Departamento del Chocó analizando los siguientes factores (ver figura 3), todos evaluados sobre 100: el sistema de quejas y reclamos; la rendición de cuentas que se le realiza a los ciudadanos; el control social e institucional; y el control interno de gestión.

Figura 3. Nivel de riesgo en términos de Control y Sanción



Fuente: (Transparencia por Colombia, 2019).

Cabe anotar, además, que la percepción ciudadana hacia las instituciones públicas del Departamento de Chocó es muy negativa y existe gran desconfianza hacía los servidores públicos dentro de su territorio; según la organización Transparencia por Colombia, Chocó mantiene el índice de transparencia pública más bajo de Colombia y presenta un riesgo de corrupción institucional muy alto (Índice de Transparencia Departamental, 2018), mientras que la encuesta que realiza la organización Cifras y Conceptos (2018), el 81% de los habitantes de la capital Quibdó no consideran favorable la gestión pública ni del alcalde ni de sus funcionarios públicos (Cifras y Conceptos, 2018).

Para el año 2020, el Departamento del Chocó no ha mejorado en sus índices, esto debido a las constantes destituciones que el Ministerio Público realiza sobre sus funcionarios, como es el caso de Ariel Palacios, gobernador del Chocó, destituido presuntamente por asuntos de corrupción, al alcalde de Quibdó y varios contratistas que trabajaban para el municipio; además de varias investigaciones que recaen sobre más funcionarios del departamento (Semana, 2020).

Después de análisis y definir el contexto de la problemática de la corrupción asentada en el departamento del Chocó, se puede formular como pregunta de esta monografía: *¿cuáles han sido los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019?*

2. Justificación

Esta investigación tiene importancia desde el aspecto teórico, porque intentará ofrecer un marco de conocimiento y reconocimiento de la corrupción y de sus malos manejos públicos, además de un conocimiento de la estructura gubernamental, la infraestructura, los recursos naturales, la renta baja, el conflicto territorial entre otros que son causas y consecuencias de la corrupción que habita en el territorio desde hace varios años, asumiendo las aparentes problemáticas como una oportunidad y ventaja para recuperar la senda de viabilidad y sostenibilidad prevista para un departamento con alto potencial como este.

En este orden de ideas, es importante estudiar en fenómeno de corrupción del departamento, para evidenciar que este problema es el mayor obstáculo al desarrollo económico y social del territorio, que perjudican al departamento en aspectos como: a) debilita la prosperidad, es decir que los delitos por corrupción asentados en el departamento impide el desarrollo económico, debilita el estado de derecho, acciones que se extiende a las empresas, que se vuelven reacias a invertir, porque los costos de hacer negocios son considerablemente mayor y bastante inestable y peligros; b) debilita la prestación de servicios públicos: el desvío de recursos a las arcas de la corrupción no permite prestar servicios adecuados y oportunos como a educación, la salud, el suministro de agua limpia y la vivienda; c) disminuye las posibilidades de empleo, como por ejemplo contratar sin tener en cuenta los méritos de los candidatos, sino recurriendo al nepotismo, se deniegan oportunidades y aumenta la tasa de desempleo, no hay recursos para invertir en empresas o microempresarios emprendedores que permitan la creación de puestos, y finalmente, d) escasas de protección a los derechos humanos, la corrupción socava la

democracia, la gobernanza y los derechos humanos debilitando las instituciones públicas que son la base de una sociedad justa y equitativa.

A partir de dicha necesidad, se buscará generar una especie de base teórica generado para proveer argumentos, criterios y proyectos tras los cuales poder mejorar la gestión pública departamental y eliminar poco a poco los sistemas de la corrupción. La especialización que se cursa, abre las posibilidades de generar herramientas para implementar acciones de diagnóstico y corrección generando beneficios para alivianar los síntomas de la corrupción del departamento del Chocó, pero en los que necesariamente la relación intergubernamental impregna la necesidad de recrear los elementos sobre los cuales dicho diagnóstico podría advertir o generar impacto para el departamento a través de la propia acción de sus gobernantes y habitantes del departamento.

Asimismo, a nivel práctico; este escrito servirá de utilidad académica tanto para el proyecto como para la especialización, así mismos para otros investigadores, otras entidades u otros sectores que estén trabajando con el tema de la corrupción a través de la actualización de conocimiento y herramientas que esta investigación podrá dejar definidas con transcendencia en el tiempo.

3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

3.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar cuáles han sido los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Examinar las implicaciones económicas y sociales de la corrupción en el departamento del Chocó.

Identificar los mecanismos actuales que posee el Estado para luchar contra la corrupción y su efectividad en el departamento.

Analizar las consecuencias que genera la corrupción contra la gestión pública en el Chocó.

4. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

4.1 MARCO CONCEPTUAL

Para el 2008, se realiza la tesis titulada “Corrupción y descentralización: una mirada desde el neoinstitucionalismo”, con el objetivo principal de interpretar la corrupción desde la mirada neoinstitucional y parte de considerar la posibilidad de que su origen y efectos estén en el marco de la estructura institucional, bajo una metodología descriptiva e histórica, buscan identificar el neoliberalismo con el surgimiento de la corrupción en Colombia, para al final obtener como conclusión principal de que en Colombia, la corrupción existe porque siempre el servidor público desarrolla prácticas corruptas, atentando contra las instituciones estrictamente en contra de la ética y la moral pública (Velásquez, 2008). Este trabajo ofrece herramientas para diagnosticar problemas de corrupción desde una mira más general, pero que ofrece herramientas metodológicas para acoplarlas al nivel territorial y departamental, en el caso de Chocó; no obstante, no genera una mirada propia del departamento, lo que sirve solo como un abordaje general de impactos nacionales y contextualizarlos al nivel local.

Luego para el 2009, se realiza una tesis doctoral en España, con el título “La corrupción política en democracia y la confianza”, con el objetivo de demostrar como la corrupción en un país, logra deteriorar todas las instituciones políticas y su confianza a la ciudadanía, corrompiéndola de adentro hacia afuera; si metodología utilizada fue mixta, a partir de fuentes secundarias y primaria y utilizando técnicas de recolección de información cuantitativas; concluyendo al final que “La corrupción consiste en la violación de una obligación cuyo fin es alcanzar un beneficio extra posicional ya sea para sí o para terceros. En tal sentido, no es un

problema que puede afectar en exclusividad al Poder Político” (Casanova, 2009, p.344). Este trabajo sirve para complementar la idea del efecto negativo que trae la corrupción para la administración y la gestión pública en general, de igual manera, diagnosticar como estos efectos negativos recaen directamente en el desarrollo económico, social y político del Departamento, no obsta no ofrece información local, solo una mirada general del problema, pero de todos modos importante a la hora de realizar este punto en el trabajo.

Para el 2015, Andrea Zuleta realiza el trabajo de grado titulado “La corrupción su historia y sus consecuencias en Colombia”, con el objetivo de realizar un escáner de cómo se creó y se formó la corrupción en el país, como evoluciono y cuáles son sus formas en la actualidad. Su trabajo fue descriptivo a partir de la documentación de trabajos secundarios, y un trabajo analítico de tipo histórico, concluyendo al final, que la corrupción nace producto de las desigualdades sociales, la falta de La incorporación de los principios éticos dentro de un entorno laboral, y la de vivir en un ambiente de cultura que ha permitido enriquecimiento ilícito, y además que no la ha sancionado severamente (Zuleta, 2015). Este enfoque de trabajo sirve para focalizar históricamente la corrupción, y determinar los efectos actuales del mismo, e identificar porque el departamento sigue sumergido en el problema, no obstante, no hay una mirada propia del departamento.

En el año 2017, se realizó un trabajo 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”, con el objetivo principal de “determinar, los orígenes de la corrupción, cuáles son los conceptos y definiciones más empleadas al abordarla y como se puede analizar la situación colombiana”(p.11); a partir de ahí abordó una

metodología calificativa, con fuentes de recolección de información secundarias; se concluye

ambigüedad para poder definir conceptos claros de corrupción, pero se logra el objetivo al menos de manera muy académica; este trabajo aporte con su fundamentación teórica para la elaboración de este trabajo. (Villamil, 2017). De alta importancia para este trabajo el objetivo de esta investigación, debido a que genera una mirada de cual es el trabajo y el impacto que las entidades de control tienen para aplicar las mediciones de corrupción en los departamentos, así mismo, sirve para revisar los casos de estudio utilizados a manera de ejemplo.

Durante el año 2018, se realiza un trabajo investigativo titulado “Evolución y causas de la corrupción en el departamento del Chocó durante el siglo XXI”, con el objetivo de analizar algunas causas particulares que hoy se presentan como una gran problemática en dicho departamento, ya mencionadas entre los objetivos que se plantean para el estudio, además de identificar que la corrupción en general, y la falta de inversión pública en particular, entre otras causas; como conclusión general se puede destacar, que Chocó es el departamento con índices de subdesarrollo y pobreza entre los más altos, si no el más alto, producto de la corrupción dentro del territorio nacional. No obstante, ello ha sido de conocimiento de todos los gobiernos nacionales, regionales y municipales de turno, a pesar de lo cual nunca se han tomado las medidas de política económica necesarias para remediar la situación del departamento. Este trabajo tiene varios lineamientos importantes para determinar el estado actual de departamento en términos de corrupción, así mismo, posee ejemplos y datos de alta relevancia que se pueden asociar al presente trabajo, Además, su contextualización y lugar de investigación es precisamente, el Departamento del Chocó, el nivel de similitud es importante a la hora de realizar comparaciones como casos de estudio.

En el 2019, se realiza el trabajo titulado “La gobernanza como fórmula para prevenir la corrupción: El caso del Hospital San Francisco de Asís del departamento del Chocó”, con

objetivo de analizar la gobernanza como fórmula para prevenir la corrupción, tomando como caso de estudio el Hospital San Francisco de Asís del departamento del Chocó. Se empleó la metodología del desarrollo conceptual analítico, mediante la identificación de actores, normas, puntos nodales y procesos relativos al funcionamiento del Hospital, su conclusión principal fue que durante el periodo de intervención se observó, primero, que no hubo una buena gobernanza porque un solo actor estratégico como lo fue el agente liquidador se encargó de tomar las decisiones frente al Hospital y segundo, se presentaron actos de corrupción al interior de la entidad, según los hallazgos de la Procuraduría y las vivencias relatadas por las enfermeras en el grupo focal. Este trabajo ofrece un punto de analizar para determinar la efectividad de las herramientas para combatir la corrupción en el chocó, no obstante, su especificación no es el mismo del presente trabajo, pero ofrece una mira general del Chocó.

Finalmente, Romaña y Guardia (2019) realizaron un trabajo con el título “la ética en la administración pública en el Departamento del Chocó”, con el objetivo de estudiar cómo el comportamiento de los servidores públicos por fuera de la normatividad legal administrativa y alejado de principios morales y éticos, afecta el desarrollo y efectividad de la administración pública y ha favorecido el grande atraso económico y social de la región, su conclusión principal es que el problema no radica solamente en el abandono por parte del Estado central, sino en la mala utilización de los recursos y la debilidad institucional a nivel Departamental. En este sentido, tanto el Gobierno Nacional, en articulación con las autoridades judiciales, deben aunar esfuerzos para la efectiva aplicación de la justicia frente a los delitos contra la función pública. Este trabo tiene una alta similitud en materia de gobernanza y gestión pública en el territorio, ofrece amplias miradas y cosas de estudio que pueden ofrecer una perspectiva más precisa del as

condiciones actuales del departamento y como sus estrategias se pueden acoplar a las necesidades de este escrito.

4.2 MARCO TEÓRICO

4.2.1 Delimitación teórica de la corrupción

La corrupción es un fenómeno que difiere de los comportamientos y deberes formales de dentro de una sociedad que lo caracterizan como correcto, actividades que pueden ser ejecutadas por personas o entidades a nivel general que violentan las reglas que existen contra el ejercicio legal de cualquier actividad pública y privada (Nye, 1967). En esa misma línea de lo público se puede definir que corrupción como:

El comportamiento de un funcionario público, ya sea elegido o designado, que implique una desviación de sus deberes formales por razones de beneficio personal para sí mismo o para otras personas privadas con las que el servidor público esté asociado (Lapalombara, 1994, p.328).

En este orden de ideas, se refiere a la corrupción como como un abuso de un puesto público para el beneficio privado (Engels, 2006) o también se relaciona como aquella corrupción política que puede evidenciarse en el puesto público (Scott, 1972), en esta misma línea, la corrupción es el abuso de poder para beneficio motivado con fines privados (Tanzi, 1998) o como abuso de cargos públicos para ganancia privada (Banco Mundial, 1997); también puede expresarse como un comportamiento de los “ funcionarios en el que se enriquecen y/o enriquecen a los que están cerca de ellos de manera impropia e ilegal, o inducen a otros a hacerlo, abusando de la posición en que se encuentran” (Banco Mundial, 2000, p. 86). Asimismo, argumenta Garzón (1997):

La corrupción es la violación limitada de una obligación por parte de uno o más decisores con el objeto de obtener un beneficio personal extraposicional del agente que lo(s) soborna o a quien

extorsiona(n) a cambio del otorgamiento de beneficios para el sobornante o el extorsionado que superan los costos del soborno o del pago o servicio extorsionado (p. 157).

De igual manera, se puede considerar que la corrupción permite que se corrompa los intereses y el patrimonio público de un país, así, por ejemplo, Friedrich (1989) define la corrupción como una forma de ilegalidad que “se desvía de la norma que prevalece o se cree que prevalece en un contexto dado, como el político, además, es un comportamiento desviado asociado con una motivación particular, como es el de ganancia privada a expensas públicas”.

(p.15). También, Ochoa (2017) señala que corrupción es:

cualquier actividad a través del cual se altera y se trastoca la forma y el objeto de una cosa, de un procedimiento o de una relación, a cambio de la promesa u obtención de beneficios recíprocos entre sus protagonistas. En definitiva, se trata de alterar la esencia de un proceso mediante componendas que generan ventajas indebidas (p.206).

En este orden de ideas, la corrupción es un fenómeno que no solamente es un problema público o gubernamental, también trasciende la esfera privada, esto debido a que tanto la esfera pública como la privada se mantienen constantemente en relaciones administrativas o de negocios propiamente dichos. Esta relación se presta para infinitas formas de actividades ilícitas, desde la entrega de sobornos por funcionarios privados a los públicos para la entrega celebración de contratos hasta el ofrecimiento de beneficios a cambio de brindar información privilegiada sobre productos o servicios de los competidores.

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 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga , Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p.13).

En ese sentido, la problemática de la corrupción no es un problema netamente político, ni público, o de las organizaciones gubernamentales ni estatales, los impactos a nivel social y económico abarcan las esferas público y privado, ambos sectores se ven afectados por

actividades ilícitas, provocando daños estructurales en sus comportamientos y evidenciándose en la población y en su reputación corporativa y pública.

4.2.2 Clases de corrupción.

Según la naturaleza o el origen del delito, la corrupción puede dividirse en dos partes: *publica* como aquel procedimiento en que el sujeto en situación de poder o de confianza utiliza bienes públicos para provecho propio, y *privado* cuando los recursos son netamente del sector y no tiene relación con el sector público, cabe destacar que la relación entre ambos también resulta acciones de corrupción en beneficio de una de las partes (Ochoa, 2017). Dentro del sector público la corrupción puede dividirse en *legislativa*, *administrativa*, *judicial*, *electoral* y *política*.

La *legislativa* está relacionada directamente con los sistemas políticos en actividades de legislación, ya sea a través de la aprobación o el rechazo de las leyes; la *administrativa* consiste en prácticas y motivaciones de los funcionarios del Estado que van en contravía y traiciona a su tutela política; la *Judicial* va encaminada a el abuso de poder que un funcionario del poder realice en contra del principio de imparcialidad de cualquier proceso (UNODC et al., 2015); la *electoral* es entendida como el conjunto de prácticas indebidas para obtener el poder político (Corporación Excelencia en la Justicia, 2008); y finalmente, la *política* que significa que se produzca en razón del ejercicio de la actividad política o también, en función del ámbito de competencia asignado a los más altos niveles del Estado (Delgado, 2009).

También, teóricamente se ha desarrollado otras clasificaciones, que tienen que ver con la esfera pública y su según su origen institucional o social: la primera que se relaciona a un sistema de corrupción que se origina desde las esferas altas del Estado y se extiende hacia los niveles bajos de la administración, esta se caracteriza por estar está organizada, planificada y

centralizada desde el centro burocrático del Estado, la otra se caracteriza por estar planteada de abajo hacia los niveles altos del estado donde una alta cantidad de funcionarios recaudan sobornos para garantizar favores y suelen compartir con sus superiores burocráticas (Rose-Ackerman, 1996), estas clasificaciones pueden transversalizarse y jugar un papel importante dentro de las organizaciones gubernamentales de un país, así lo agumentan Uprimny y Gracia, (2004) cuando indican que “esta clasificación puede ser interpretada como una diferencia entre un sistema corrupto desde el interior mismo del régimen político y un régimen político corrompido por una burocracia voraz e incontrolada” (p.3).

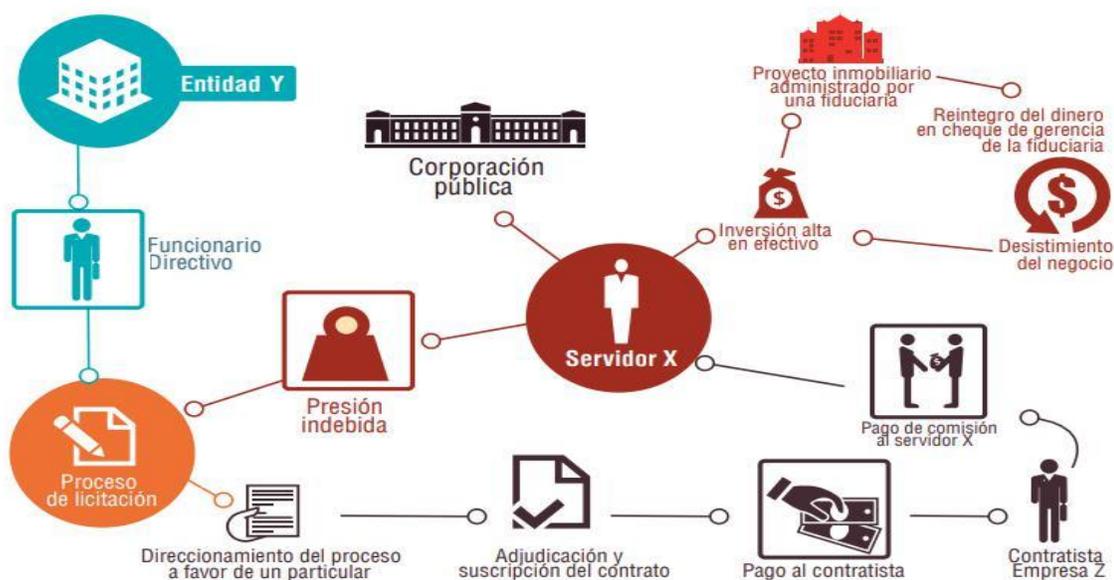
Existen otras tres distinciones para diferencias la corrupción: desde su alcance, su frecuencia y desde el papel que juega el actor. En el alcance de la corrupción se puede dividir en grande (distorsión de las funciones del gobierno central) o pequeñas (puede implicar el intercambio de sumas de dinero, para la concesión de pequeños favores o atribuciones laborales, entre otras) - (UNODC, 2004); en cuanto a la frecuencia, esta puede ser a) *ocasional* (cuando suele ser la excepción y no la regla, sin embargo el delito no deja de serlo), b) *sistemática* (cuando es una práctica común y es aceptada dentro de la organización) y c) *Endémica* (cuando ha permeado la mayoría de instituciones y procesos del Estado) -(Arango, 2005); finalmente, desde *la actuación del actor*, es decir quien comete el acto fraudulento, esta categoría se puede dividir en dos: *activo*, es decir, bajo una actuación intencionada y voluntaria y *pasiva*, es decir que “implica que el agente corrupto no realiza una acción o la realiza de manera estrictamente formal, ofreciendo la oportunidad para la comisión de actos corruptos por parte de otros actores activos”. (Corporación Excelencia en la Justicia, 2008).

4.2.3 Tipologías de corrupción utilizadas

4.2.3.1 Tráfico de Influencias para la Adjudicación de Contratos

Este tipo de delitos se refiere a la participación injerente de un servidor público de la rama legislativa sobre los procesos de contratación pública de una entidad de la rama ejecutiva, a partir de una serie de delitos asociados al tráfico de influencias para la adjudicación de contratos (ver figura 4), esta actividad se superpone por ser miembro de una corporación pública y busque para su bien o de un tercero presionar el direccionamiento de un proceso precontractual.

Figura 4. Tipología tráfico de influencias para la adjudicación de contratos



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 24)

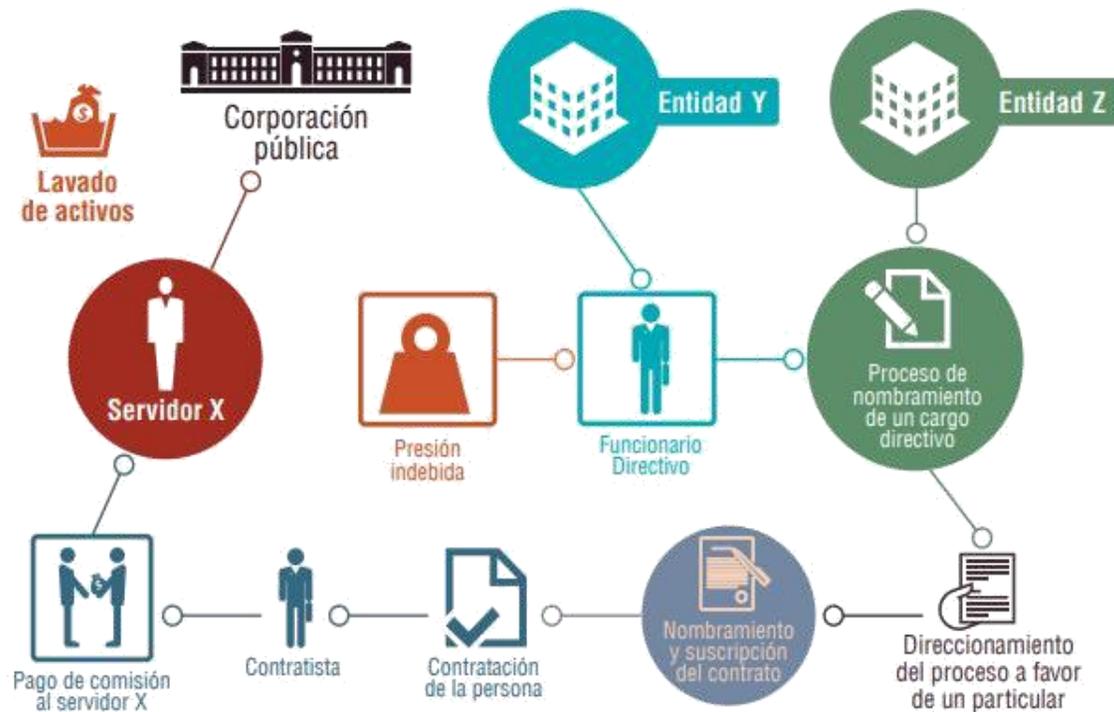
Esta tipología de delito se considera grave contra la Administración Pública, por cuanto el servidor utilizando su poder o su posición política afecta de manera directa los principios de selección que posee el estatuto de admiración pública como son la objetividad, la transparencia, la responsabilidad, la igualdad y la economía; además, “El servidor se beneficia del pago

comisiones y otro tipo de beneficios que recibe del proponente que fue favorecido en el proceso” (UNODC et al., 2015, p. 24).

4.2.3.2 Organización de Redes Clientelares en las Entidades Distritales

Esta tipología de delito es cometida por miembros de corporaciones públicas y funcionarios de la rama ejecutiva (ver figura 5) a través de acuerdos públicos, encaminados a beneficiar a personas en particular a través de su nombramiento en cargos directivos de la entidad o de otras entidades del sector, en esta medida las personas en cuestión son contratadas de manera directa desconociéndose condiciones mínimas para el desarrollo de concursos meritocráticos o el rechazo de candidatos mejores calificados que los seleccionados o “la omisión de la revisión de la documentación entregada por el candidato que se quiere favorecer, cambios injustificados en el manual de funciones” (UNODC et al., 2015, p. 27), y gracias a su injerencia indebida, y una vez este contratado, este pueda retribuir el favor a partir de pagos de comisiones y/o de la adjudicación de contratos.

Figura 5. Tipología Organización de redes clientelares en las entidades distritales

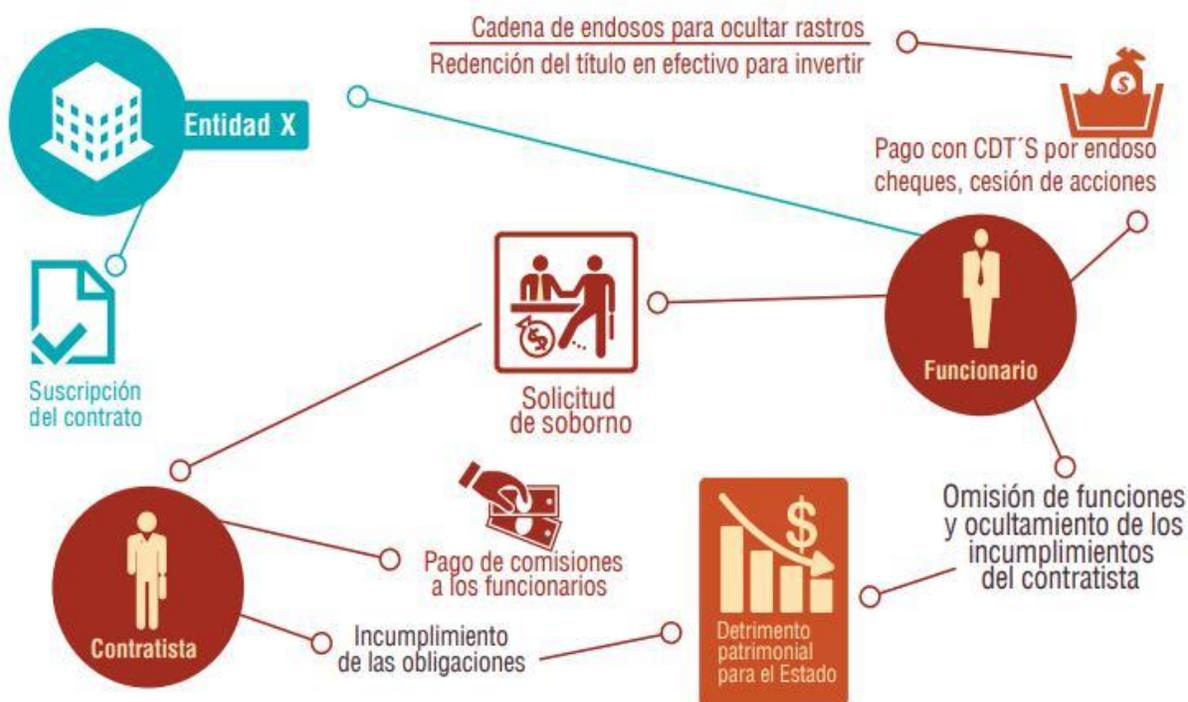


Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 27)

4.2.3.3 Solicitud y Pago de “Coimas

Esta tipología de delito hace relación a la solicitud de comisiones, favores económicos, propinas, solicitudes de soborno o acciones extorsionistas por parte de funcionarios públicos a contratistas (o candidatos a serlo), para que dicho funcionario omita los incumplimientos que este posea para firmar contrato (ver figura 6), en esta modalidad, los contratistas aceptar el pago de coimas con el fin de que los funcionarios les permitan operar o desarrollar contratos sin el cumplimiento completo de la ley de contratación y afines. “Los funcionarios involucrados estarán prestos a obstaculizar los procesos de auditorías que se puedan presentar, para ocultar así las evidencias del acuerdo que tienen”. (UNODC et al., 2015, p. 30).

Figura 6. Tipología Solicitud y pago de “Coimas”



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 30).

4.2.3.4 Alianzas “Estratégicas” para Beneficio Particular

Esta tipología de delito, se refiere al acuerdo o el pacto entre los directivos de dos entidades del orden público para favorecer con nombramientos en cargos directivos a miembros de su familia (ver figura 7) convirtiendo así el delito de nepotismo y violando todas las disposiciones legales creadas para prevenir dicha actividad, no obstante este delito se realiza de manera discrecional para evitar ser condenado, pues los familiares del directivo de una entidad son nombrados en la otra entidad, y viceversa, no obstante una vez investigado y comprada la operación, el delito no deja de ser activo”. (UNODC et al., 2015, p. 33).

Figura 7. Tipología Alianzas “estratégicas” para beneficio particular



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 33).

4.2.3.5 Ofrecimiento y pago de “Coimas”

Este delito, es similar a la tipología 3, por cuando existe el pago de coimas o sobornos, no obstante, en esta ocasión, es el proponente o contratista el que ofrece el pago a los funcionarios (ver figura 8), para que estos favorezcan su procesos del licitación y omitan el control de requisitos previos; luego, el particular paga el mismo soborno a funcionarios de los organizamos de control para que no realicen control alguno, y así no ser sancionados por el incumplimiento de los requisitos.

El particular acuerda con los funcionarios públicos el pago de un monto específico como recompensa por el direccionamiento del proceso precontractual (a través del amañamiento de los pliegos de condiciones y de la evaluación de las ofertas), dando como resultado su adjudicación a una empresa que no cumple con los requisitos solicitados, violando de manera flagrante los

principios de selección objetiva, transparencia e igualdad del estatuto de la contratación pública (UNODC et al., 2015, p. 36).

Figura 8. Tipología Ofrecimiento y pago de “coimas



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 36).

4.2.3.6 Supervisión e Interventoría Desleal

Esta tipología de delito se consume cuando, un funcionario en el proceso de interventoría (ver figura 9) manipula o entorpece de forma indebida la ejecución de contratos, a partir de solicitudes frecuentes innecesarias o emitiendo conceptos técnicos equivocados para presionar su incumplimiento con el propósito de beneficiar a un tercero; suele suceder que el particular interventor puede solicitar posteriormente el pago de una comisión o el favorecimiento en procesos en los que desee actuar en calidad de contratista. (p.39).

Figura 9. Tipología Interventoría desleal



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 39).

4.2.3.7 Consorcios o uniones temporales “de papel”

Esta tipología también se relaciona con el pago de coimas o sobornos, en este caso, tiene la finalidad de pagar dichos dineros por parte de un proponente o contratista a funcionarios públicos con el fin de otorgar favorecimiento a un particular en un proceso de licitación (ver figura 10), la modalidad acá es la utilización indebida y desleal de figuras temporales de papel como consorcios o uniones temporales para poder así, beneficiarse durante la ejecución de un contrato, o desde otra óptica, el pago de anticipos que son dirigidos a terceros, para si mismos o para miembros de una organización corrupta.

Figura 10. Tipología consorcios o uniones temporales

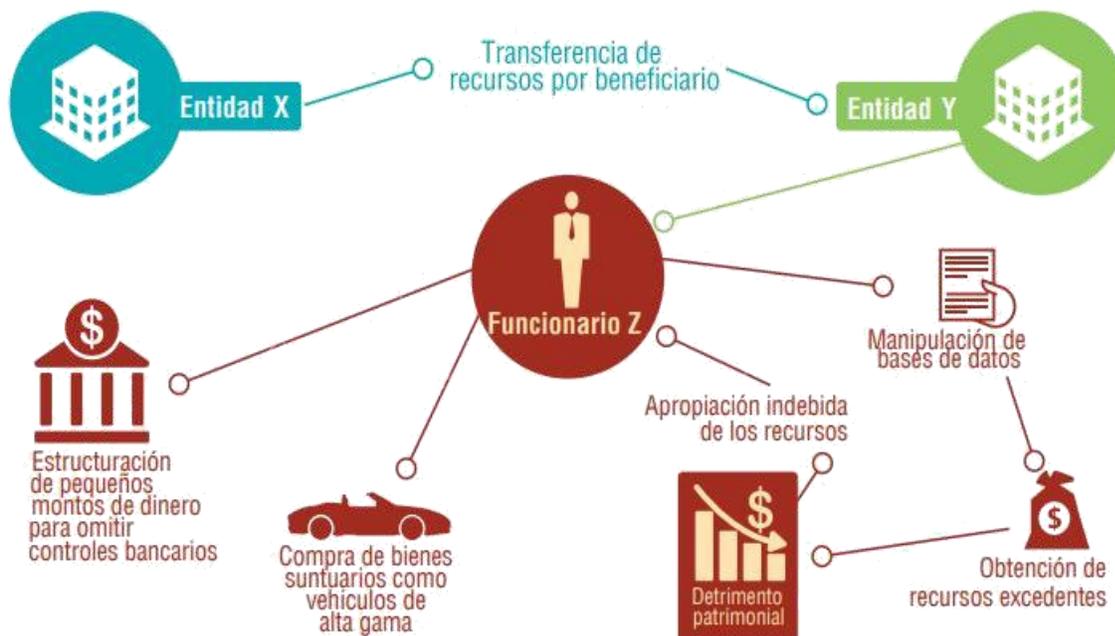


Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 42).

4.2.3.8 Beneficiarios “fantasmas”

Esta tipología considerada una de las más graves, hace relación al desfalco que se le hace al patrimonio o recurso público del Estado a partir del giro o pago a una persona beneficiada de un servicio sea público o privado, no obstante, este beneficiario es un “fantasma” (ver figura 11), por cuanto es una persona a la cual nunca se le ha prestado un servicio y que, a partir de la manipulación de bases de datos lo hacen pasar por una persona activa; “Una vez el Estado transfiere los recursos, los involucrados extraen los dineros a través de otras acciones ilícitas, como por ejemplo, el cobro por prestación de servicios que no se han realizado, la sobrefacturación”. (UNODC et al., 2015, p. 45).

Figura 11. Tipología de beneficiarios “fantasmas”

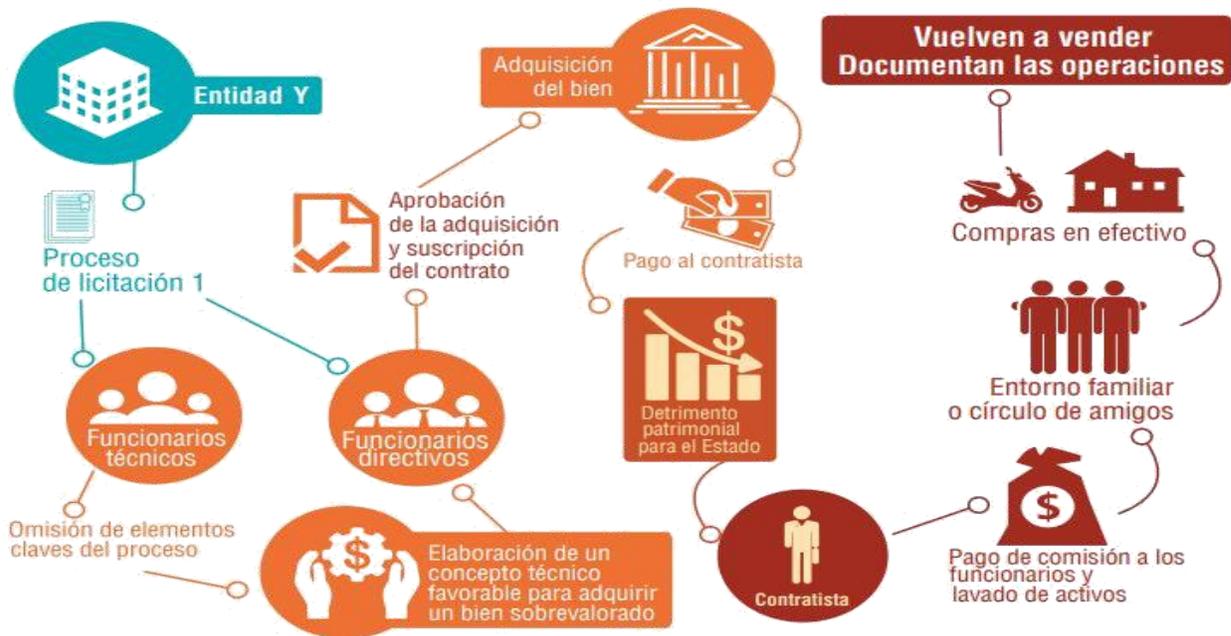


Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 45).

4.2.3.9 Adquisiciones “a la ligera”

Esta tipología de delito consiste en la ausencia de una conveniente y debida negociación y adquisición de un bien o servicio (ya sea a través de la subasta inversa u otro método), lo que hace que se adquiera un producto más caro o de menor calidad generando detrimento patrimonial para el Estado en favor de servidores públicos (ver figura 12), esta actividad puede ocurrir por dos causas: la primera para cubrir con una necesidad urgente de la entidad pública o para beneficiar a un familiar o círculo de amistad sin indagar el origen del bien o servicios buscando dar apariencia de legalidad a esas comisiones obtenidas de manera ilícita, es decir, lavan los activos (UNODC et al., 2015, p. 48).

Figura 12. Tipología Adquisiciones “a la ligera”

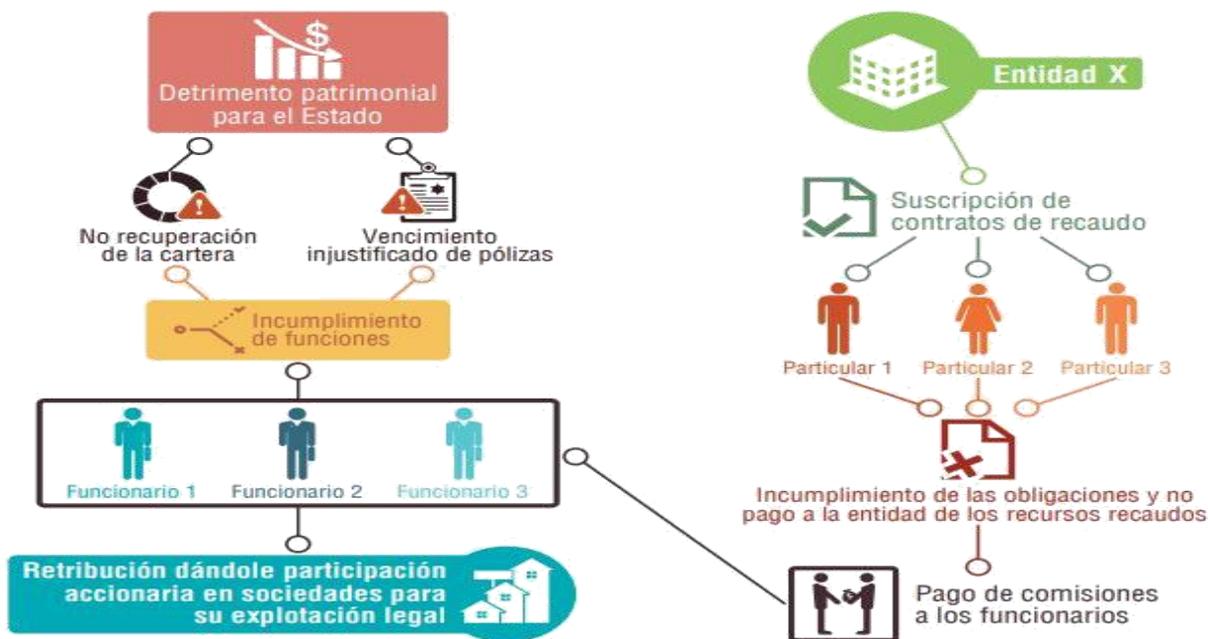


Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 48).

4.2.3.10 Descuido en el ejercicio del servicio público

Esta tipología, más que un delito intencionado es producto del descuido de un funcionario público, por causa de la baja diligencia de gestión de cobro de la entidad pública a entidades particulares, motivo que deja sin flujo la entidad o produce detrimento patrimonial, ya sea por conducta negligente al desarrollo correcto de sus obligaciones de manera injustificada (ver figura 13); “con dicho incumplimiento, se desconoce el mandato de salvaguardia de los recursos públicos y el interés general”.

Figura 13. Tipología Descuido en el ejercicio del servicio público



Fuente: (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga, Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, p. 52).

4.2.4 Enfoques sobre la corrupción.

Para explicar la corrupción y de las consecuencias que produce en diferentes aspectos de la sociedad, se podría revisar desde varias perspectivas: desde una mirada del derecho, que argumentan que la corrupción son acciones en contra del derecho y que desvían las normas y conductas de la legalidad (Uprimny y García, 2004). Asimismo, lo defiende como un fenómeno que es posible y que próspera cuando sus operantes abandonan y actual deslealmente con relación a su sistema normativo (Garzón, 1997). En cuanto a la consecuencia que observan los juristas, se destacan, por ejemplo, la dificultad para el mantenimiento y la consolidación del Estado de Derecho (rule of law) en presencia de actos de corrupción y deslealtad a las normas, la disminución de la credibilidad de los jueces y el sistema normativo de un país y la falta de alcance para persuadir o eliminar el fenómeno de un país (Ramsyer, 1994).

Desde una mirada económica, que indican que la corrupción es un crimen de cálculo, es decir, que el tamaño de la incidencia de la corrupción depende del cálculo estratégico de los beneficios que los actores tendrán al realizar un acto en contra de la ley, en otras palabras, miden el fenómeno desde la ganancia (Klitgaard, 1996). Así mismo, Rose-Ackerman (1996) afirma que la corrupción prospera en un país cuando existesalarios bajos o poderes fuertes o “cuando hay un alto nivel de beneficios disponibles, el riesgo de las transacciones corruptas es bajo y el poder de negociación relativo de quien soborna y de quien es sobornado es alto”. (p.36), así mismo se afirma que la corrupción florece desde lo económico cuando alguien posee el monopolio sobre un bien o sobre un servicio además de la discrecionalidad para rendir cuentas (Jain, 2011).

En cambio, los politólogos ven el fenómeno de la corrupción como un problema asociado con la estructura y ejercicio del poder en la sociedad (García Villegas y Uprimny, 2004). Asimismo, observan el problema desde los sistemas políticos, es por ejemplo el caso el presidencialismo, que según ellos tiene mayor propensión a este delito por cuanto el presidente debe negociar acuerdos con otros partidos políticos en caso de este no dominar el escenario público de un país (Kunicová & Rose-Ackerman, 2005), en cuanto a las consecuencias, la principal que ven los politólogos es la perdida de legitimidad política en el gobierno y las instituciones públicas.

Por último, desde un aspecto sociológico, quien ven la corrupción como un fenómeno asociado o producto del clientelismo, el narcotráfico, la debilidad institucional y la posición geográfica (García y Evelo, 2010), la principal preocupación por parte de los politólogos en términos de consecuencias la de corrupción son los costos morales que generan en una nación el ser considerados centro de dicho delito, así lo afirman Porta y Annucci, (2005) cuando indican que:

Aparte de los costos económicos y políticos, la difusión de la práctica y la percepción de elevados niveles de corrupción tiende a producir costos morales, al minar los “valores morales” y los códigos éticos que sustentan estrategias cooperativas y de interés público en las organizaciones públicas y privadas (p. 2).

Se puede concluir que, la percepción de la corrupción en un territorio afecta la credibilidad de sus habitantes, pero, además, a nivel administrados, corrompe las instituciones y los valores morales que deben existir dentro de las organizaciones, destruyendo los códigos éticos que deben emanar y provocando debilidad institucional, pérdida de legitimidad política en el gobierno y las instituciones públicas.

4.2 Gestión pública

La gestión pública está directamente asociado a los resultados que logre una administración en un determinado tiempo y se ha definido como un proceso integral, sistemático y participativo, que se articula en tres grandes momentos: En primer lugar, la planeación, que es el proceso mediante el cual se identifican, ordenan y armonizan las estrategias seleccionadas para alcanzar determinadas metas, dependiendo de la problemática o de las necesidades que se requieran subsanar, a partir de estrategias y metas de corto, mediano y largo plazo que permitirán dar fin de manera total o de forma parcial a la problemática de la entidad territorial (DNP, 2014)

En segundo lugar, la gestión pública es el proceso mediante el cual las organizaciones públicas se realizan estrategias de desarrollo identificadas y aprobadas en el Plan de Desarrollo a partir de planes, programas y proyectos inyectados con presupuesto público para resolver las necesidades sociales; en tercer lugar, la evaluación, que consiste en realizar un constante seguimiento de manera periódica, sistemática y continua a las acciones de la administración, de acuerdo con lo ya planeado y ejecutado en las estrategias y metas del Plan de Desarrollo, con el objetivo de retroalimentar la gestión, realizar ajustes necesario y así brindar una rendición de

cuentas de lo ejecutado, parte vital de la gestión pública para la definición de políticas públicas y la toma de decisiones (DNP, 2016).

Desde un enfoque académico, la gestión pública es un principio organizativo ligado estrechamente a la burocrática de las organizaciones, sus funcionarios y sus culturas organizacionales, para la obtención de los siguientes objetivos: generar valor público; recibir el apoyo político, definir la gestión del desarrollo de la política, la negociación, la deliberación pública y el liderazgo; y finalmente, el marketing público (Waissbluth y Larraín, 2018).

Así mismo, la gestión pública es la herramienta del ciclo de operación del gobierno, que tiene la funcionalidad de operar en el marco de la formulación de políticas públicas de largo plazo, en la planificación y presupuestación de largo y corto plazo, y con un ciclo de control que tiene una dimensión estratégica, operacional y presupuestaria del Estado y de las organizaciones públicas. Finalmente, este ciclo debe cerrarse con una evaluación ex post que retroalimente todo el ciclo (Longo, 2008).

En cuanto a los principales modelos de la gestión pública, se pueden destacar: en primer lugar, el modelo Burocrático; para la gestión pública la esencia de su función es la burocracia como un modelo organizacional que garantiza la dominación legal racional, entendiendo por dominación aquella en donde la legitimidad de la autoridad se reconoce en las ordenaciones impersonales formalmente estatuidas, para la cual, la gestión pública es el garante de estas ordenaciones, involucrada en la administración burocrática moderna (Gonnet, 2012).

Así mismo, está el modelo de gestión pública innovativo, que consiste en la visión sobre el rol del Estado, además de asegurar las condiciones para el pleno desarrollo de las libertades individuales, las reglas de la sana competencia, y activar su visión sobre la eficiencia y eficacia

de las organizaciones públicas; y finalmente, el modelo de gestión participativo, que consiste en definir que las organizaciones no serán más pirámides jerárquicas con el control situado en la cima, sino por el contrario, serán sistemas y redes interconectadas con centros de decisión plurales (Felcman, 2015).

5. Metodología

El tipo de investigación es de carácter cualitativo con fuentes de información documental primarias y secundarias (normas -leyes, decretos, acuerdos-, libros, artículos, revistas académicas).

5.1 Diseño Metodológico y Fuentes de Recolección de Información

En cuanto al objetivo general o central, se trata de analizar cuáles han sido los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019 a partir de los conceptos teóricos basados en la corrupción y la historia e impacto de este fenómeno en el país, y a través de un método explicativo. Con respecto a cada objetivo específico se tendrán en cuenta el análisis de datos de informes, informes de la DANE, FISCIALIA, DNP y revistas de prensa en general; en tanto se relación los objetivos y sus fuentes principales de información para le análisis respectivo:

1. Con relación al primer objetivo específico se realizará una revisión de fuentes secundarias (revistas de carácter académico e información institucional) que permitan analizar la situación actual del departamento con el fin de estudiar de encontrar y examinar las implicaciones económicas y sociales de la corrupción en el departamento del Chocó.
2. Con relación al segundo objetivo específico, se realizará un bosquejo de información secundaria a de normas, regulación, jurisprudencia y demás bases de información del Estado que permita encontrar y analizar los mecanismos actuales que posee el estado para luchar contra la corrupción y su efectividad en el departamento.
3. Finalmente, en el último objetivo y una vez reunido, copilado, recolectado y analizado los la información arrojada por los objetivos anteriores, de identificar las consecuencias 44

que genera la corrupción en la gestión pública en el Chocó y realizar un análisis general que permita realizar un diagnóstico de la realidad actual, y prever el futuro a partir de propuestas para disminuir el fenómeno de corrupción en el departamento.

6. Análisis

6.1 Implicaciones Económicas y Sociales de la Corrupción en el Departamento del Chocó.

En este punto, se analizar los impactos y las implicaciones económicas y sociales de la corrupción en el departamento del Chocó, a partir de datos en su mayoría estadísticos y analíticos, teniendo en cuenta que la corrupción genera problemas desde varios aspectos al interior de los territorios, tales como debilidades en el campo económico, social, educativo, empresaria, a nivel de salud y visibilidad de la gestión ante el territorio (reputación).

En ese orden de ideas, desde el aspecto económico y social, se ha desviado los recursos que van dirigidos al cultivo y manteniendo de las tierras, lo que ha generado que los suelos se vuelvan infértiles (también producto de su ubicación geográfica y el clima), teniendo en cuenta que la agricultura es definida como un sector estratégico para el desarrollo económico del departamento, de acuerdo con Otalora (2014) el 30% de los suelos del departamento tiene una fertilidad muy baja, el 38% una fertilidad baja, el 21% moderada y únicamente el 11% alta.

Además, el efecto de la corrupción hace de necesidades básicas insatisfechas, segunda Datos de la DANE (2015) el Departamento del Chocó muestra posee un 79% de la población deficiencias en vivienda, servicios públicos, educación y hacinamiento, lo que demuestra una gran disparidad tres veces mayor al nacional en términos de satisfacción de necesidades, pese a que el departamento posee altas fuentes de ingreso para invertir en estos ítems, además, las precarias condiciones de vida de los chocoanos se sustentan en las bajas coberturas que en servicios públicos (DANE, 2015).

En el sector educativo, la corrupción también ha afectado la inversión en calidad de los maestros, centros educativos y de TIC'S para la educación, esto se demuestra con la alta tasa de analfabetismo en Chocó que comprende más del doble de veces mayor a la tasa nacional y alcanza el 20,9% (Otalora, 2014); mientras que los indicadores de calidad de la educación son deficientes, de acuerdo con el Banco Mundial (2017), el 97% de los colegios del departamento tuvieron desempeños de nivel bajo en las pruebas del ICFES de 2018, cifras muy por debajo de los resultados por debajo de los promedios nacionales.

Un ejemplo de corrupción en el departamento en el área del sector educativo, es lo sucedido en la Universidad Tecnológica del Chocó, que se convirtió según la Fiscalía en otro de los grandes focos de corrupción en el departamento, en este caso, los trabajadores de la Facultad de Derecho cobraban entre cinco y 10 millones de pesos para entregar títulos de abogados a estudiantes que no cumplían con los requisitos exigidos por la ley, o que ni siquiera realizan los ciclos de estudio para la carrera, esta red entregaba de manera ilegal actas de grado de carreras de pregrado y especializaciones (Redacción Judicial, 2017).

En términos de pobreza, también ha tenido efecto la corrupción por cuantías del desvío de los recursos que deberían estar orientados a la inversión, en este orden de ideas, según el DANE (2017), la pobreza monetaria¹ en Chocó ha aumentado en los últimos dos años, pasando de un 64% a un 68% de la población, mientras han aumentado la brecha y la severidad de la pobreza²

¹La pobreza monetaria es un indicador clave para medir las condiciones de vida de la población, a partir de la medición de sus ingresos (esto es, la suma de los ingresos que reciben todos los miembros del hogar), donde además, se verifica si sus ingresos tienen la capacidad de satisfacer -por medio de la compra de bienes y servicios- un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales, en otras palabras, la pobreza monetaria surge de comparar el ingreso per cápita del hogar con una línea de pobreza preestablecida, la cual es una función de la canasta alimentaria, y se identifica como pobre al que está por debajo de dicha línea (Barneche, 2010).

²Es un indicador económico que indica cuánto les falta a las personas (hogares) para satisfacer sus necesidades básicas (la brecha de la pobreza), toma en cuenta las desigualdades o diferencias de ingreso de los pobres;

pasando del 31% al 37% y del 19% al 25%, respectivamente; en términos de pobreza, Chocó en el último año fue de 40%, presentado un aumento de 6 puntos porcentuales respecto al año 2018 cuando se ubicó en 34% mientras que a nivel nacional, la pobreza extrema disminuyó durante el 2017-2019, indicando que mientras en el resto del país aparentemente disminuye, en el departamento sigue aumentando (DANE 2019).

En términos de percepción empresarial y ciudadana para detectar la corrupción social en el departamento, según datos de la ANDI (2019), el Departamento del Chocó ocupa el cuarto lugar en el país con más índices de perceptibilidad de corrupción en el país con un (40%), antecedido por la guajira con el (50%), Bogotá (45%) y Atlántico con el (43%); así mismo, se detecta que para realizar trámites administrativos dentro del departamento perciben que tiene mayor incidencia la insinuación de favorecimiento o la entrega de dinero son las siguientes entidades:

Aduanas aparecen con mayor percepción de esta incidencia al ser identificadas por 60,4% por las alcaldías municipales (40,6%); la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN (38,6%); las Corporaciones Autónomas Regionales (31,7%); las secretarías de tránsito distritales o municipales (28,7%); la ANLA (22,8%); el Ministerio de Transporte (21,8%), las gobernaciones departamentales (17,8%); las secretarías de hacienda distritales o municipales (14,9%); el Ministerio de Minas y Energía (13,9%); las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (12,9%); el Ministerio de Salud y Protección Social (12,9%); el Ministerio de Justicia y del Derecho (11,9%) y el Invima (10,9%), (ANDI, 2019, p. 295).

En resumen, cada entidad asentada en el territorio se perciba el fenómeno de la corrupción dentro de sus estructuras a nivel administrativo, esto influye a que los recursos que entran al departamento sean desviados o despilfarrados afectando directamente, la inversión en miras del crecimiento económico y social del departamento, a la oferta de servicios públicos domiciliarios, satisfacción de necesidades básicas y al a disminución de la pobreza extrema.

contempla, además, un nivel o techo que delimita con nitidez el conjunto de necesidades que se tienen en cuenta o la cantidad de renta estimada para considerar que una persona es pobre (Banco de la República, 2012).

A esos factores, se le suma el factor del conflicto armado y la ausencia del a gestión el gobierno local para hacer presencia o incluso, posee vínculos con organizaciones al margen de ley, trayendo para el territorio diversos conflictos sociales para la población: tales como lucha del pueblo negro por la titularidad de la tierra; los desplazamientos forzados producto por la presencia de fuerzas ilegales y de policía, tales como los movimientos de las marchas campesinas hacia Mutatá, que costó que se fueran cerca de 9.000 personas; adicionalmente trajo asesinatos colectivos de líderes de consejos comunitarios y resguardos indígenas, los confinamientos, las masacres y otras formas de control social como el reclutamiento forzado y la violencia sexual generaron un vaciamiento del territorio (Colombia en Transición, 2019).

Así mismo, la ausencia del Estado posiblemente por las irregularidades de la gestión del Departamento a manos de la corrupción, a incrementado los conflictos internos – en los municipios de Riosucio, Juradó y Carmen del Darién –expandiéndose poco a poco hacia el sur, Así mismo, la violencia se fue desplazando hacia los ríos Domingodó y Jiguamiandó, este segundo en Carmen del Darién, donde hace pocas semanas los enfrentamientos generaron el confinamiento de varias comunidades indígenas, conllevando a la muerte de por lo menos cinco bebés indígenas por falta de acceso a alimentos y a sus tierras de cultivo, así como falta de atención médica (Johnson, 2019).

Dentro de ese contexto de conflicto armado, la ausencia del Estado y del gobierno territorial ha fracturado la credibilidad y la confianza de la población en sus gobernantes, considerando que estos pno dirigen sus actividades a disminuir lso efectos del conflicto armado, incluso haciendo relación a los vinculos de la gestion Administrativa publica y estos grupos armados ilegales, los efectos son altos e inciertas porque hay un profundo temor a denunciar, por ejemplo en el caso del reclutamiento, las familias afectadas prefieren el silencio a enfrentarse

riesgo de ser castigadas por guerrilleros y paramilitares, a finales de noviembre del año pasado, el Obispo de Quibdó, monseñor Juan Carlos Barreto, habló de por lo menos 100 menores reclutados durante el 2019, pero podrían ser más, habida cuenta del miedo que impera entre las comunidades.

Una de las realidades más trágicas de este fenómeno la consignó la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de Estados Americanos (MAPP/OEA) en su informe semestral publicado a comienzos del 2019. Al hacer referencia a hechos del 2018 referidos al departamento de Chocó registró denuncias de las comunidades sobre “el hostigamiento sistemático y la violencia sobre el cuerpo y la vida de las mujeres, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados ilegales presentes en esta zona (Verdad Abierta, 2019).

Por otro lado, se puede destacar como la corrupción en el departamento afecta gravemente desconexión con el centro del país, sigue siendo muy difícil viajar al Chocó desde cualquier lugar del país; no obstante, se ha podido rescatar la comunicación aérea, pues el gobierno anterior inauguró la ampliación del aeropuerto de Quibdó, y a pesar de los altos recursos dirigidos desde el orden central para proyectos de infraestructura para el chocó, en espacial las vías terrestres, sigue siendo difícil salir del Chocó, la corrupción ha impedido adelantar el departamento en este aspecto: solo hay un par de vías a medio hacer de Quibdó a Medellín y Pereira, no obstante que el gobierno Santos dejó cerca de \$420.000 millones para terminarlas (Lara, 2020).

Pese a esto, la Contraloría General de la Nación asegura que, aunque los 9.942 millones de pesos se hayan invertido en el proyecto realizando la compra de los dos lotes (uno por 2.000 millones de pesos y otro por 1.400 millones) y se hayan pagado los diseños de los polideportivos por 6.542 millones, “no se cumplió con el fin social que se pretendía con este proyecto” (El Tiempo, 2018).

Cabe destacar que, por la corrupción en general, y la falta de inversión pública en particular en Chocó, las vías de acceso son muy escasas o no están en el mejor estado, y por ello se hace difícil la salida y entrada de bienes y servicios desde y hacia el departamento, y a su capital Quibdó, lo que aumenta otros factores como la falta de oportunidades de empleo, escasez en servicios de educación, salud y otras causas que afectan negativamente el bienestar de la población.

6.2 Mecanismos para la Lucha Contra la Corrupción del Estado y del Departamento.

El observatorio de transparencia y anticorrupción del Gobierno de Colombia (2019), hace una lista de las instituciones que a nivel nacional, tienen como objetivo el control, prevención y sanción de actos de corrupción contra la administración y gestión pública en el país, a saber: la Procuraduría General de la Nación sanciona disciplinariamente a los funcionarios que cometan faltas de corrupción dentro de sus actividades laborales normales, además, vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular; así mismo esta la Contraloría General de la República, encargada de la protección de los recursos y el patrimonio de los Departamentos y del Estado, así como la responsabilidad fiscal de los servidores públicos.

Asimismo, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, encargada de mediante el Decreto 4637 de 2011, asesorar y apoyar al presidente de la República en la formulación, diseño e implementación de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción; Además existen organismos de sanción contra los delitos cometidos en detrimento de la Administración Pública, tales como: la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la Auditoría General de la República, la Corte Suprema de Justicia, el

Consejo de Estado y el Congreso de la República (Observatorio de transparencia y anticorrupción del Gobierno de Colombia, 2019).

En cuanto a tratados y convenciones para la lucha contra la corrupción, Colombia ha participado como protagonista en el impulso de diferentes normas que promueven el control y la transparencia, dentro de estas iniciativas (Ilustración 1) algunas de las convenciones y foros internacionales contra la corrupción en los que participa Colombia y que le han aportado para mejorar la normatividad legal en esta línea son: la convención Internacional de Lucha contra la Corrupción, la Iniciativa para la Transparencia en las Industria Extractivas – EITI, La convención anticobhecho de la OCDE, la Convención del Naciones Unidas contra la Corrupción y la Alianza para el Gobierno Abierto.

Figura 14. Colombia contra la corrupción



Fuente: (Presidencia de la República de Colombia, 2016)

En términos legales, Colombia tiene un amplio repertorio de normas en busca de controlar y sancionar la corrupción en el país, tal como la ley 1474 de 2011 estatuto anticorrupción y

decreto reglamentario 4632 del mismo año, con el objetivo de crear la Comisión Nacional para la Moralización y la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, también se expide la ley 1762 de 2015 para adoptar instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal; el decreto 124 de 2016 para crear Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y por último, la ley 1828 de 2017, con el objetivo de expedir el Código de Ética y Disciplinario del Congresista (Observatorio de transparencia y anticorrupción del Gobierno de Colombia, 2019).

Adicionalmente, el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia, expiden el documento Conpes 167, cuyo objetivo central es fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia los ámbitos público y privado, con incidencia nacional y territorial, en el marco del componente nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA), con el fin de reducir los efectos negativos de tipo económico, social, político, jurídico y ético que se derivan de esta, buscando impactar positivamente el desarrollo humano de los colombianos (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

Finalmente, en términos de resumen, Colombia tiene grandes estrategias para luchar contra la corrupción en Colombia: en primer lugar, el estatuto anticorrupción que se complementa con las demás normas del Código Penal, del Código Disciplinario y convenios internacionales que están incorporados a nuestra legislación interna vistos anteriormente; en segundo lugar, la Política Pública Integral Anticorrupción que tiene como finalidad fortalecer las herramientas y mecanismos institucionales para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en el país, a partir del mejoramiento del acceso y la calidad de la información pública para prevenir la

corrupción, las herramientas de gestión pública y la integridad social (Presidencia de la Republica de Colombia, 2019).

Además, el programa Colombia Compra Eficiente, son lineamientos para garantizar la transparencia en la compra y contratación pública; en cuarto lugar, la Ley de Transparencia (1712 de 2014), que garantiza el acceso a la información pública, buena parte de las decisiones públicas están disponibles para cualquier ciudadano que las quiera consultar; y finalmente, la iniciativa de Declaraciones de renta a la vista de todos, con el objetivo de luchar contra la corrupción, el enriquecimiento ilícito, normas de transparencia y rendición de cuentas internacionales (Presidencia de la Republica de Colombia, 2019).

Contextualizando en el departamento, la gobernación del Chocó implemento el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2019 de la Gobernación del Chocó, como un instrumento para promover y asegurar la ética y la moral, propiciando oportunidades de acceso a la información, a través de las actividades desarrolladas en cada uno de los 6 componentes. El documento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2019, será socializado, promocionado y divulgado para ser aplicado como una apuesta institucional para combatir la corrupción, mejorar la atención al ciudadano, propiciar el dialogo de doble vía con la ciudadanía a través de la rendición de cuentas, acercar al ciudadano a los productos y servicios que presta la entidad por medio de la racionalización de trámites, y presentar una administración transparente con acceso a la información pública (Gobernación del Chocó, 2019).

El enfoque principal de este plan es medir los niveles de corrupción que puedan presentarse en temas como la racionalización de los trámites, la rendición de cuentas, los mecanismos para la atención del ciudadano, Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, todas

como estrategias para contribuir a combatir y prevenir la corrupción, garantizar y fomentar los valores de transparencia, cultura de la legalidad y participación, para lograr los fines esenciales del Estado (Gobernación del Chocó, 2019).

Este plan viendo siendo apoyado por la Contraloría General del Departamento Del Chocó, quien había desarrollado en 2018 un Plan Anticorrupción, mismo que sirvió de fundamento para la gobernación, y que tenía como pilares fundamentales el análisis de riesgos, estrategias anti tramites, rendición de cuentas, atención al ciudadano y mecanismos para la transparencia y acceso a la información, además, se comprometía a realizar un control fiscal transparente y publico para la comunidad, siendo estos un factor fundamental en los procesos de La gestión pública para brindar herramientas para que puedan ejercer un control social del manejo de los recursos públicos (Contraloría General del Departamento Del Chocó, 2018).

Cabe destacar que estas medidas fueron tomadas a partir de las recomendaciones del El Banco Mundial desde 1997, a las principales regiones con índices más altos de corrupción entre ellas chocó, en ese orden de ideas, el BM definió una agenda de recomendaciones para reducir la corrupción que incluye cinco puntos: (i) aumentar la rendición pública de cuentas, (ii) fortalecer la participación de la sociedad civil, (iii) crear un sector privado competitivo, (iv) implementar restricciones institucionales y (v) mejorar la gerencia y el manejo del sector público (Gamarra, 2016).

Es difícil denotar la efectividad de esos planes, sumados a los casos de corrupción que siguen aumentando en el departamento, lo que hace pensar que su efectividad es pobre, o no ha tenido el impacto o el tiempo deseado, aún mas, teniendo en cuenta que gobernador Palacios fue suspendido con un expediente penal, fiscal y disciplinario que terminaría por enredar a varios

mandatarios y a funcionarios de entidades públicas en todos los niveles del departamento, además de la pérdida de 2.000 millones de pesos dirigidos al sector de la salud (El tiempo, 2020).

6.3 Principales Consecuencias de la Corrupción en la Gestión

Pública en el Chocó

El problema de la corrupción en el departamento y en especial dentro de las esferas de la gestión pública, que es tanto sus funcionarios como los habitantes ven la corrupción como parte de su cultura y de su idiosincrasia; así mismo, conciben las conductas y las actuaciones de los funcionarios como acciones normales y en algunos casos, positivas para el avance del desarrollo de la economía y el crecimiento de la población, esta situación no es ajena al departamento, al resto del país e incluso en el resto del mundo.

En muchos países la corrupción se asume como parte de la vida diaria y del desarrollo normal de las instituciones y empresas, produciéndose una amplia tolerancia social hacia una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que consideran que “la ley no cuenta para ellos”; creencia, que termina formando parte de la cultura de un país u organización en la que se resta importancia al fenómeno (Guillén, 2016).

Otro asunto, tiene que ver con la efectividad de la Gestión Pública amarrada asuntos de financiación y recursos, debido a que si no hay recursos no hay gestión pública, y los recursos suelen perderse en las amplias arcas del narcotráfico en el departamento; en esa línea; Perdomo (2019) afirma:

El aparato estatal se ha rezagado frente a las necesidades del desarrollo (...) Los recursos disponibles no han sido empleados de manera óptima y el creciente distanciamiento entre la comunidad y el Estado se manifiesta en la pérdida de confianza ciudadana en la gestión estatal (p.2).

De igual manera, así el gobierno entrante quiera idear políticas, idear arreglos institucionales y ejecutar proyectos de modernización de la administración pública, el departamento sigue atrasado producto de la baja productividad de la gestión pública; y a pesar de avances ciertos como la virtualización de trámites y la trazabilidad de la contratación estatal, a los ojos de la ciudadanía el rezago persiste, quiere decir que la percepción de corrupción por parte de la ciudadanía hacia sus gobernantes es alta (Perdomo, 2019).

Por ello, la corrupción centrada en la gestión pública del departamento, se ha desviado de las funciones naturales del cargo público para atender intereses privados o, por el contrario, obtener ganancias pecuniarias o posición social, no obstante, esta actividad afecta de manera directa la economía y la invasión social del departamento (ver numeral 6.1). No obstante, se indica que la corrupción es un proceso normal dentro del desarrollo y el crecimiento de un departamento.

(...) algunos autores parecen aceptar la corrupción como un factor inevitable de los procesos de modernización; esto se debe a que tales procesos ocasionan cambios bruscos en los valores de la sociedad, crean nuevas fuentes de bienes y poder, e implican un crecimiento de la estructura del Estado y su injerencia en áreas anteriormente reservadas al sector privado (Martínez y Ramírez, 2010, p.66).

Finalmente, que la corrupción haya penetrado la gestión pública en el Departamento del Chocó, no necesariamente sea por actividades creadas por los propios funcionarios, sino que pueden suceder hechos de conflicto social que pueden interrumpir las acciones del normales dentro de la gestión pública; en este sentido, North (2012) afirma que en el caso del departamento y de Colombia por ejemplo, es difícil poseer una buena gestión pública debido a los comportamientos institucionalizados por años de convivencia con el narcotráfico, la guerrilla que ejercer presión y amenazas sobre los gobernantes para que éstos obedezcan sus órdenes,

independientemente de lo que dicte la ley, por esto o hacen parte de las acciones corruptas o llegan las amenazas. |

Este panorama exige continuar formulando y adoptando otras estrategias que den mejores resultados. Inicialmente debe resaltarse la necesidad de adoptar un programa de renovación moral estableciendo códigos de conducta; organizando campañas publicitarias; alentando la reputación basada en la honestidad de los funcionarios y de las firmas; poniendo de relieve el alto costo moral de incurrir en actividades corruptas; evitando así el efecto multiplicativo de la corrupción, ya que cuando ésta adquiere un carácter sistémico, resulta cada vez más difícil actuar honestamente (Martínez y Ramírez, 2010, p.68).

Ante las dificultades de realizar las actividades propias de la gestión pública provenientes de los actos de corrupción, el departamento del Chocó soporta el obstáculo de comparecer no solo como uno, sino el más atrasado en materia de crecimiento y desarrollo en Colombia. A pesar de su condición geográfica y ubicación estratégica, que podría ser un pilar para el desarrollo del territorio, no ha sido posible que la capacidad gubernamental e institucional compagine con dichos patrones característicos; no obstante, los nuevos planteamientos en dicha materia insten en evaluar las condiciones que realmente detienen o impiden para que un departamento como este, pueda alentar acciones hacia dicho propósito, superando las explicaciones de convergencia o divergencia territorial, al parecer, las explicaciones están sujetas a la evaluación de los atrasos y desfalcos de gestión pública en las que se encuentra sumido gracias a estos fenómenos delictivos.

El escenario que plantean las distintas evaluaciones a la administración y gestión pública departamental del Chocó, lo ubican en la calidad de un departamento fallido y/o inviable, espectro que le ha servido para no estar en la mira de los intereses institucionales de empresas, organismos internacionales y del propio Estado; es decir que se encuentra rezagado del resto del territorio, gracias a su alto nivel de incredibilidad en la administración de los recursos públicos y la utilización adecuada en temas de planeación de desarrollo social, económico, a nivel de

infraestructura y territorial; así mismo, es un departamento, en el que la realidad de las dificultades y las generalidades sobre las que se desarrollan, no parece generar mayor debate e inquietudes, por cuenta de sus habitantes, y más aún de quienes en nombre del departamento se presentan ante el Estado, en calidad de parlamentarios o senadores o de la propia administración pública nacional, a la cual parece no importarle.

La capacidad instalada en infraestructura en el departamento del Chocó es sumamente precaria en comparación con los departamentos circunvecinos, gracias a que la gestión pública del departamento no es evidente, el fenómeno de corrupción a debilitado las estructuras institucionales, evitando la postre, el logro de objetivos en materia de infraestructura, carreteras, puentes, trazados y vías, además, no existe ningún tipo de estímulo contundente para la activación de dichos frentes de trabajo en el Chocó; no obstante, pareciera ser que mientras más se avanza en infraestructura por cuenta de los departamentos vecinos, el Chocó termina estando más lejos de la posibilidad de disminuir la distancia física y geográfica con el resto del país.

Pero la responsabilidad también recae no solo sobre los que se apoderan de los cargos públicos, sino además, recae sobre la dirigencia política que se ha lucrado y apropiado de los recursos que le transfiere el Estado Nacional y aquellos que por su propio esfuerzo fiscal recogen, según datos del mismo presupuesto nacional, entre el 2015 y el 2019 las transferencias del presupuesto Chocó pasaron de 390.846 a más de mil millones de pesos (Duque, 2019), y aun así, el departamento sigue rezagado en apropiar recursos para proyectos de inversión, entrando la duda de a donde irán a parar los recursos, además, sin dejar de reconocer que la gestión pública de los políticos acceder a estos cargos gracias a la unión de organizaciones criminales y demás delitos de corrupción que han violado códigos penales y disciplinarios.

En temas de inversión pública a tierras y campesinos, estos no se escapan de los fenómenos de corrupción en el departamento, como, por ejemplo, es el caso de proyecto de siembra de arroz, donde los organismos de control del Estado generaron un estado de alerta, incluso se hace más grave, debido a que contralora departamental, forma parte de la tramoya de corrupción con varios contratos de obras públicas a su favor, manejados por terceras personas de su entera confianza, pero que les son adjudicados con el visto bueno del gobernador a través de su comodín alcalde del Medio Baudó, para dispersa los recursos en la siembras de arroz, la construcción de tres muelles en el río Torreidó, la cancha de fútbol sintética en Puerto Melú y demás proyectos de proyecto de ordenamiento territorial, donde solo en este último, se han extraviado más de 8.500.000.000 de pesos, no siendo ni siquiera el 10% de la corrupción total de la gestión Pública del Departamento (Ortiz, 2008).

Así mismo, la planeación, la contratación pública y el talento humano constituyen las principales áreas de la gestión administrativa más afectadas por los fenómenos de corrupción, a pesar de la incorporación reciente de normas y prácticas de buen gobierno sobre medidas anticorrupción y políticas de comportamiento ético y organizacional (Transparencia por Colombia, 2019), y adaptadas por el gobierno local, el departamento sigue en un nivel de riesgo alto en el factor Institucionalidad, siendo este resultado el más preocupante de la medición, pues debería al menos políticamente funcionar el control y la sanción de los riesgos de corrupción asociados al ejercicio del sistema de pesos y contrapesos que caracteriza la democracia representativa del departamento, pero al final, siguen aumentando la probabilidad de ocurrencia de hechos de corrupción.

En el último año, la Fiscalía adelanta más de 100 investigaciones por cuentas de la corrupción en la gestión pública del sistema de salud de Chocó, en temas específicos como los cobros por medicamentos no entregados a usuarios, por suministros de servicios de salud no prestados, por contratos nulos o inexistentes y favorecimientos en la adjudicación de otros (Fiscalía General de la Nación, 2018); así mismo, se ha sumado a los cuestionados contratos mediante los cuales se compraron con sobreprecio alimentos y víveres para regalar a las personas más necesitadas, lo que demuestra es que en el Chocó, una nueva exhibición de la corrupción que dispone de los recursos que debieran ser destinados a la atención de la emergencia actual, sin mencionar que además, en temas económicos, de infraestructura y contratación de personal administrativo, existen muchos más que son investigados por la Contraloría, la Procuraduría y la Fiscalía, los cuales afectan a todos los niveles de la administración pública en el departamento (El país, 2020).

Conclusiones

Se evidencia en el departamento un déficit de inversiones en el sector económico y social producto del fenómeno de la corrupción dentro del departamento, el atraso con relación a otros y al resto del país, esta situación se evidencia en la pobreza extrema de una gran población, la deficiencia en la satisfacción de necesidades, el desempleo y la poca inversión pública en educación, servicios públicos e infraestructura; además de los bajos incentivos a la inversión externa.

Si bien existen variedad de mecanismos para combatir la corrupción, se demuestra que el departamento no necesita solo normas y leyes que vayan por este camino, primero porque no alcanzan a ser lo suficientemente efectivos, y segundo porque la cultura corrupta del territorio lo asume como parte de su funcionamiento normal; lo que evidencia la necesidad de crear políticas públicas tanto nacionales como departamentales que vayan en camino a mejorar la ética de toda la población y de sus funcionarios.

No es solo cuestión de juzgar las normas existentes, que sin duda alguna responde a una moralidad y ética particular y buscan mejorar los índices de corrupción, sino para que contribuyan al establecimiento de principios morales que complementen la estructura legal de nuestra sociedad, que es justo lo que necesita el departamento.

El gobierno nacional debe implementar políticas nacionales que prohíban y sancionen a quien participe y hostigue participar en acciones de corrupción que dañen el funcionamiento normal de la gestión pública en el departamento, fortalecer los mecanismos civiles para el no pago de sobornos como un mecanismo exitoso de la lucha contra este fenómeno, pero que

además, intervenga el Estado en la protección de los funcionarios que no quieran participar y que por motivos violentos sientan temor de den o hacerlo.

Dentro de los impactos de la corrupción en la gestión pública en el departamento del Chocó durante los años 2016-2019, se destacó el atraso en términos de pobreza, la falta de conexión del departamento con el centro y el resto del país, las limitaciones para invertir en educación, salud, vivienda, infraestructura, además el impacto de la gestión pública, producto de la malversación de los recursos, las constantes demandas y sanciones contra funcionarios públicos y políticos del Departamento del Chocó.

En los últimos 4 años el departamento del Chocó se ha caracterizado por el deterioro administrativo, pese a políticas para combatir la corrupción, se sigue evidenciando atrasos a nivel social, económico y cultural, lo cual produce la profundización de su estancamiento económico-social; se presentan diferentes factores sobre los que se han adelantado diversos estudios, tratando de dar respuesta de por qué el Chocó presenta los índices más altos de pobreza en Colombia, y por qué aún, no hay políticas fuertes para combatir este flagelo.

Referencias Bibliográficas

- Arango, M. (2005). La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias. *Contraloría General de la República*.
- Banco de la República. (2012). *Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010*. Medellín (Antioquia): Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad - MESEP.
- Banco Mundial. (2000). *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*.
Recueprado de http://web.world-bank.org/archive/website00818/WEB/WP_STA-3.HTM.
- Barneche, P. (2010). Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y aplicaciones en América Latina. *Entrelíneas de la Política Económica*, 26(4), 31-41.
- Casanova, M. (2009). *LA CORRUPCIÓN POLÍTICA EN DEMOCRACIA Y LA CONFIANZA*. Madrid: (tesis doctoral, UNiversidad de Alcalá).
- Colombia en Transición. (30 de 11 de 2019). Así afectó el conflicto armado al territorio y las comunidades étnicas del Chocó. *El Espectador*, págs. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/verdad/asi-afecto-el-conflicto-armado-al-territorio-y-las-comunidades-etnicas-del-choco-articulo-893692>.
- Contraloría General del Departamento Del Chocó. (2018). *PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO*. Quibdó, recuperado de http://contraloria-choco.gov.co/wp-content/uploads/2018/02/Plan_Anticorrupcion_2018.pdf.

Corporación Excelencia en la Justicia. (2008). *Estado de la coordinación interinstitucional para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción.*

DANE. (2015). *Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI*. Bogota D.C: Recuperado de www.dane.gov.co .

Delgado, A. (2009). *Anticorrupción y Desarrollo Humano*. Escuela Virtual PNUD.

Departamento Nacional de Planeación . (2013). *CONPES Número 167*. Bogotá D.C: IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA.

DNP. (1995). *GESTION PUBLICA ORIENTADA A RESULTADOS*. Bogota D.C: Documento CONPES 2790-VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.

DNP. (25 de 07 de 2014). *Departamento Nacional de Planeación* . Obtenido de Gestión Pública Efectiva: <https://www.dnp.gov.co/DNP/gestion/buen-gobierno/Paginas/gestion-publica-efectiva.aspx>

Duque, J. (12 de 06 de 2019). El Chocó (segunda parte): cleptocracia y deuda social de los políticos. *Razón Pública* , págs. Recuperado de <https://razonpublica.com/el-choco-segunda-parte-cleptocracia-y-deuda-social-de-los-politicos/>.

Educativo. (18 de 03 de 2019). *¿Qué es la gestión pública?* Obtenido de Educativo.net: <https://www.educativo.net/articulos/que-es-la-gestion-publica-754.html>

El observatorio de transparencia y anticorrupción del Gobierno de Colombia . (12 de 12 de 2019). *Instituciones para la Lucha contra la corrupción* . Obtenido de Presidencia de la República de Colombia: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Instituciones.aspx>

El país. (20 de 04 de 2020). La tragedia está en el Chocó. *Editorial: El país.com.co*, págs.
Recuperado de <https://www.elpais.com.co/opinion/editorial/la-tragedia-esta-en-el-choco.html>.

El tiempo. (04 de 25 de 2020). El preocupante expediente de la corrupción en medio de la emergencia. *Revista el Tiempo*, págs. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/el-expediente-de-corrupcion-con-contratos-por-coronavirus-488474>.

Engels, J. (2006). Politische Korruption in der Moderne. Debatten und Praktiken in Großbritannien und Deutschland im 19.Jahrhundert. *Historische Zeitschrift* , 313-350.

Felcman, S. (2015). *Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacionaly liderazgo después del "big bang" paradigmático* . Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.Facultad de Ciencias Económicas.

Fiscalía General de la Nación . (19 de 03 de 2018). *Fiscalía adelanta 49 investigaciones por corrupción en el sistema de salud de Chocó*. Obtenido de Bolletín 9646: Recuperado de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/destacada/fiscalia-interviene-la-corrupcion-en-el-sistema-de-salud-de-choco/>

Friedrich, C. (1989). Corruption concepts in historical perspective. En: A. J.Heidenheimer, M. Johnston & V.T. LeVine (eds.), *Political corruption A handbook*. *New Brunswick: Transaction Publishers*.

Gamarra, J. (2016). *Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones*. Bogotá: Banco de la República .

- García, M., & evelo, J. (2010). *Estado Alterado. Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. Bogotá: Colección Dejusticia.
- Garzón, E. (1997). *Acerca del Concepto de Corrupción. En La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Garzón, E. (1997). *Garzón, E. (1997). Acerca del Concepto de Corrupción. En: F. J. Laporta y S. Álvarez (comps.), La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Gobernación del Chocó. (2019). *Plan anticorrupción y de atención al ciudadano Gobernación del Chocó*. Quibdó, recuperado de http://choco.micolombiadigital.gov.co/sites/choco/content/files/000154/7672_plan-anticorrupcion-y-de-atencion-al-ciudadano-gobernacion-del-choco-2019.pdf: Jhoany Carlos Alberto Palacios (Gobernador del Chocó).
- Guillén, M. (17 de 08 de 2016). *Garberí Penal*. Obtenido de Corrupción: causas y consecuencias sociales: <http://www.garberipenal.com/corrupcion-causas/>
- Jain, A. (2011). Corruption: a Review. *Journal of Economic Surveys*, 15 (1), 71-121.
- Johnson, K. (2 de 04 de 2019). S.O.S. para el Chocó. *El Espectador* , págs. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia2020/opinion/sos-para-el-choco-columna-859128>.
- Klitgaard, R. (1996). International Cooperation Against Corruption. *Finance and Development*, 35 (1), 3-6.
- Kramer, J. (1977). Political Corruption in the U. S. S. R. The Western. *Political Quarterly*, 30 (2), 213-224.

Kunicová, J., & Rose-Ackerman, S. (2005). Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption. . *British Journal of Political Science* , 573-606.

Lapalombara, J. (1994). Structural and Institution Aspects of Corruption. *Social Research*, 61(2), 325-350.

Lara, P. (21 de 02 de 2020). Chocó, donde mata más la desidia que la guerra. *El Espectador* , págs. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/choco-donde-mata-mas-la-desidia-que-la-guerra-columna-905513>.

Longo, F. (2008). *Los Escenarios de la Gestión Pública en el Siglo XXI*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Martínez, E., & Ramírez, J. (2010). La corrupción en la administración público: un perverso legado colonial con doscientos años de vida republicana. *Ciudad Paz-ando*, 53-70.

Monitor Ciudadano de la Corrupción . (2019). *RADIOGRAFÍA DE LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN EN COLOMBIA 2016-2019*. Bogotá: Corporación Transparencia por Colombia .

Newman, V., & Ángel, M. (2017). *SOBRE LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA: MARCO CONCEPTUAL, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS DE POLÍTICA*. Bogotá: Cuadernos de Fedesarrollo.

Nye, J. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), 417- 427.

Ochoa, R. (2017). Corrupción. Significado y estrategias nacionales e internacionales para su prevención y persecución . *Biblioteca juridica Viirtual UNAM*.

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga , Delito –UNODC– y la Alcaldía Mayor de Bogotá ;. (2015). *TIPOLOGÍAS DE CORRUPCIÓN*. Bogotá : Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Ortiz, U. (21 de 11 de 2008). Departamento del Chocó entre corrupción y olvido. *El Espectador* , págs. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/departamento-del-choco-entre-corrupcion-y-olvido-columna-824770>.
- Ortún , V. (2014). *GESTION PUBLICA*. Centro de Estudios de Economía del Sector Público (Universidad Pompeu Fabra).
- Otalora, J. (2014). *Diagnóstico, valoración y acción de la Defensoría del Pueblo*. Bogota D.C: Defensoría del Pueblo de Colombia.
- Perdomo, J. (12 de 03 de 2019). Sin recursos, gestión pública del Estado seguirá pedaleando en una bicicleta estática. *Peridico Digital Univesidad nacional de Colombia*, págs. <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/sin-recursos-gestion-publica-del-estado-seguira-pedaleando-en-una-bicicleta-estatica/>.
- Porta, D., & annucci, A. (2005). *The Moral (and Immoral) Costs of Corruption*. En: *Dimensionen Politischer Korruption: Beiträge zum Stand der Internationalen Forschung*. . Alemania: Ulrich von Alemann.
- Presidencia de la Republica de Colombia. (05 de 12 de 2016). *Colombia contra la Corrupción*. Obtenido de Secretaría de la Transparencia Presidencia de la Republica de Colombia: <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20160511-colombia-contra-corrupcion/colombia-contra-la-corrupcion.html>

- Presidencia de la Republica de Colombia. (2019). *Urna de Cristal: Las 5 armas de Colombia contra la corrupción*. Bogota D.C: Recuperado de <https://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/5-armas-de-colombia-contra-corrupcion>.
- Ramsyer, J. (1994). The Puzzling (In)Dependence of Courts: A comparative Approach. *Legal Stu*, 23.
- Redacción Judicial. (27 de 10 de 2017). Corrupción en Chocó: A juicio por fraude en títulos falsos de la Universidad Tecnológica. *El espectador*, págs. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/corrupcion-en-choco-juicio-por-fraude-en-titulos-falsos-de-la-universidad-tecnologica-articulo-720251>.
- Rose-Ackerman, S. (1996). The Political Economy of Corruption-Causes and Consequences. *Viewpoint*, 74.
- Rose-Ackerman, S. (1996). The Political Economy of Corruption-Causes and Consequences. *Viewpoint*, 74.
- Scott, J. (1972). *Comparative Political Corruption*. Englewood Cliffs. Prentice-Hall.
- Semana. (24 de 04 de 2020). Primer gobernador suspendido y cuatro indagados por corrupción en plena pandemia. *Revista Semana*, págs. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/primer-gobernador-suspendido-y-cuatro-indagados-por-corrupcion-en-plena-pandemia/665660>.
- Tanzi, V. (1998). *Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures*. International Monetary Fund: WP/98/63.

Transparencia por Colombia. (2019). *ITEP: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas*.

Bogota D.C: Transparencia internacional, transparenciacolombia.org.co .

UNODC. (2004). UN Anti-Corruption Toolkit. . *The Global Program against Corruption, 3rd Edition*, Viena.

Uprimny, R., & Gracia, M. (2004). Corrupción y sistema judicial en Colombia: un balance de la bibliografía existente y algunas hipótesis de trabajo. *Documento Sin Publicar* , (entrevista) .

Uprimny, R., & Gracia, M. (2004). Corrupción y sistema judicial en Colombia: un balance de la bibliografía existente y algunas hipótesis de trabajo.

Velásquez , J. (2008). *CORRUPCIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN: UNA MIRADA DESDE EL NEOINSTITUCIONALISMO*. Bogotá: (Trabajo de grado PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA).

Verdad Abierta. (18 de 10 de 2019). La otra cara de la guerra en Chocó: el reclutamiento forzado. *Procesos de paz*, págs. Recuperado de <https://verdadabierta.com/la-otra-cara-de-la-guerra-en-choco-el-reclutamiento-forzado/>.

Villamil , J. (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*. Medellín: (trabajo de grado Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín).

Waissbluth, M., & Larraín, F. (2018). Modelos de gestión pública: implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado. *Revista Sistemas Públicos*, 541-559.

Zuleta, A. (2015). *LA CORRUPCIÓN SU HISTORIA Y SUS CONSECUENCIAS EN COLOMBIA*. Bogotá: (Trabajo de grado UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA).