

El fenómeno de la corrupción, en el cumplimiento de los fines esenciales del estado

Deira Licet Forero Rojas

Jesús Alberto Martínez Céspedes

Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas-ECJP

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C.

2022

El fenómeno de la corrupción, en el cumplimiento de los fines esenciales del estado

Monografía para optar al título de Especialistas en Gestión Pública

Deira Licet Forero Rojas

Jesús Alberto Martínez Céspedes

Director

JOHAN ESCOBAR SANCHEZ

Universidad Nacional Abierta y a Distancia-UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas-ECJP

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C

2022

Dedicatoria

Este trabajo, ante todo está dedicado a Dios como el ser supremo que gobierna nuestras vidas, quien nos da todo, también va dedicado a Sara Martínez Forero, nuestra hija querida que nos motiva a ser mejores cada día.

Agradecimientos

El agradecimiento especial a los docentes, guías fundamentales en la construcción y formación del profesional, agradecimientos a la familia como formadores de la personalidad y gracias a

Dios por tantas cosas buenas que nos da.

Resumen

El presente trabajo, es la investigación realizada sobre la política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción, en la ciudad de Bogotá entre el 2018 y el 2021, desde el enfoque percepción, datos, cifras y estudios de textos, que fueron base para realizar el diagnóstico de la situación mundial, regional y local de este fenómeno, que genera día a día gran preocupación, teniendo en cuenta.

Y es que no es un problema menor, que deba ser estudiado y analizado, teniendo en cuenta que desencadena malas prácticas, es el motivador de desigualdades sociales y pobreza; rompe las estructuras sociales y en todo caso afecta de manera sensible los derechos fundamentales de las personas.

Palabras claves: Corrupción, corromper, transparente, íntegro, tolerar.

Abstract

This work is the research carried out on the public policy of transparency, integrity and non-tolerance with corruption, in the city of Bogotá between 2018 and 2021, from the perspective of perception, data, figures and text studies, which were basis for diagnosing the global, regional and local situation of this phenomenon, which generates great concern every day, taking into account.

And it is not a minor problem, which must be studied and analyzed, taking into account that it triggers bad practices, it is the motivator of social inequalities and poverty; it breaks social structures and, in any case, significantly affects the fundamental rights of people.

Keywords: Corruption, corrupt, transparent, integrity, tolerate.

Tabla de contenido

Introducción	10
Planteamiento del problema de investigación.....	11
Justificación de la Investigación	12
Objetivo general	18
Objetivos específicos	18
Estado del arte.....	19
Marco conceptual.....	23
Marco teórico	25
Diseño metodológico	28
Hallazgos y resultados	30
Definición y estudio de la corrupción, desde el contexto internacional	30
Exploración del tratamiento de la corrupción, en la órbita nacional	39
Acciones tomadas en la ciudad de Bogotá.....	46
Conclusiones.....	50

Lista de imágenes

1. Percepción de la Corrupción Mundial.....38
2. Mapa de la pobreza mundial.....38
3. Ranking de la corrupción y posición de Colombia a nivel global en corrupción.....43
4. Problemas más importantes que afectan a Colombia.....45

Lista de gráficos

1. Elementos de mitigación de la corrupción.....	49
--	----

Introducción

Conforme la metodología de investigación utilizada, la cual se basa en un enfoque cuantitativo, se realiza el presente documento, el cual contine información relevante, que contextualiza, ubica geográficamente y dimensiona la problemática que genera la corrupción, así mismo explora los fenómenos que alteran la transparencia y la integridad de manera temporal y territorial, basados en el contexto internacional, nacional y local de la ciudad de Bogotá.

Se consultaron diversas fuentes, entre esos organismos de cooperación internacional de alto reconocimiento, normas internacionales, normas nacionales, autores, informes, que convergen en los efectos nocivos que conlleva la manifestación de la corrupción en los países y como el atraso y falta de oportunidades tienen como uno de sus orígenes principales esta problemática.

Se finaliza el presente trabajo con el análisis con el diagnóstico y las conclusiones desarrolladas de acuerdo con las teorías, conceptos y demás fuentes de conocimientos aplicadas, las que permiten determinar como el componente del individuo, social y del estado, interrelacionan y son causa y a la vez efecto, en la corrupción.

Lo anterior resolviendo los interrogantes surgidos a partir del fenómeno de la corrupción en los contextos geográficos propuestos, presentando el diagnóstico y posibles soluciones a nivel local.

Planteamiento del problema de investigación

Verificación del contexto global del fenómeno de la Corrupción, conforme los datos estadísticos e informes manejados por organizaciones internacionales, en donde podremos definir el fenómeno de la corrupción, así como construir un concepto general de este y su incidencia en nuestro país, como también se abarca el estudio de los referentes internacionales, que ubiquen a Colombia en este escenario.

Conforme al contexto internacional se estudia el comportamiento de la corrupción en nuestro país, teniendo en cuenta las acciones tomadas frente a este y el desarrollo del marco normativo, expedido, tendiente a la mitigación del fenómeno de la corrupción, como acciones de carácter preventivo y coercitivo frente a este.

Se exploro a su vez las estrategias adoptadas en la ciudad de Bogotá, para la prevención y mitigación de actos de corrupción, teniendo en cuenta como desde el ambiente local, surge la misma preocupación del contexto global y nacional y que de estas acciones focalizadas en el territorio se derivan aportes a un fenómeno transnacional

Considerando los escenarios internacionales, nacionales y locales, en donde se determine como el fenómeno de la corrupción, se presenta, se dimensiona y afecta el normal funcionamiento de la sociedad, se pretende resolver el siguiente problema:

¿Cómo impacta el fenómeno de la corrupción, en el cumplimiento de los fines esenciales del estado?

Justificación de la Investigación

Conocer el fenómeno de corrupción en su expresión formal y ubicar la misma en el contexto internacional, para esto es importante tomar como punto de partida el informe de percepción que hace año tras año la organización Transparencia Internacional, quien desde 1995, asigna puntuación a 180 países del mundo, contrastado de 13 fuentes de información, como lo manifiesta esta misma organización en su página web.

En el contexto mundial vale la pena resaltar que los índices más elevados de corrupción se encuentran en Sudan del Sur, quien ocupa el puesto 180, y el primer puesto de los países menos corruptos se encuentra, ocupado por tres países, quienes tienen la misma calificación, a saber: Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda, lo anterior conforme el ranking de Transparencia Internacional que encontramos en su página web (<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>)

Una vez se conoce el fenómeno mundial de la corrupción y sus indicadores (según ranking de Transparencia Internacional) ubicamos el estado de la región, que para el año 2021, se describe así “EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2021 REVELA UNA DÉCADA CON NIVELES DE CORRUPCIÓN ESTANCADOS EN UN CONTEXTO DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y DETERIORO DE LA DEMOCRACIA EN LAS AMÉRICAS” (Transparencia Internacional, 25-01-2022, EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2021, <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-americas-regional>), en donde se evidencia que la situación para la región no es la más óptima en lucha contra la corrupción, conservándose el fenómeno por la falta de respeto así los derechos humanos y las trasgresiones a la democracia, lo que conlleva a la corrupción de los ciudadanos y autoridades.

Como complemento de lo anterior y tener en cuenta la situación de América en el contexto de la corrupción, el país de América más corrupto, de acuerdo con el informe ranking de Transparencia Internacional (<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>), es Venezuela quien ocupa el puesto 177, y en oposición el de menor nivel de percepción de corrupción de América es Uruguay, quien se posición en el puesto 18, del referido ranking.

Ya adentrándonos en nuestro país en el ranking de Transparencia Internacional (<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>), se ubica en la posición 87, ligeramente por debajo de la media, y mejor posicionado que países como Argentina (96), Brasil (96), Ecuador (105) y Perú (105), que son referentes nuestros dentro de la Región; por lo cual en una crítica muy personal no ocupamos un puesto privilegiado, pero nuestra situación resulta ser más favorable que otros países de la región.

El fenómeno de la corrupción con enfoque en la gestión fiscal de los países, en donde organizaciones como la OCDE, realizan informes en este sentido y profundizado para el caso de América Latina, se ha evaluado el país así: “La implementación del estándar de transparencia y EOIR (Intercambio de información previa petición) se consideró Conforme en la primera ronda de revisiones de EOIR(...)” (OCDE, 2021, Transparencia Fiscal en América Latina 2021), esto indica que Colombia acoge e implementa las recomendaciones de la OCDE y está en una constante búsqueda por mejorar sus índices de colaboración y ajustes en su legislación, que le permitan cumplir con estándares internacionales de participación, que promueven la transparencia.

Ya se mencionó como existe un enfoque de percepción, así como fiscal de la corrupción, pero la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos

nos entrega su enfoque sobre este fenómeno, aplicado en los derechos humanos, “En los últimos años los países de la región han impulsado reformas legislativas, marcos normativos y políticas públicas tendientes a prevenir y eliminar la corrupción de las estructuras estatales” (OEA, CIDH, 2019, Corrupción y Derechos Humanos, 27), las iniciativas propuestas demuestran un grado de preocupación por parte de los Estados Americanos, sobre rescatar la moralidad administrativa, mediante la expedición de leyes y demás instrumentos que facilitan la gestión pública, no en vano se adelantan todas estas acción, pues el tema de corrupción sobre los derechos humanos, son fenómenos que potencializan la violencia en la región.

La CIDH y la OEA, han establecido unos principios de la lucha contra la corrupción, y los a enunciado así:

“Para enfrentar la corrupción se han destacado algunos principios que permiten establecer los primeros vínculos con un enfoque de derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Concretamente, a la luz de los principios tenidos en cuenta por los instrumentos internacionales, así como por la doctrina como base de cualquier política contra la corrupción, la CIDH destaca los siguientes: no discriminación, transparencia, rendición de cuentas y participación” (OEA, CIDH, 2019, Corrupción y Derechos Humanos, 53)

En Desarrollo de los principios antes mencionados la discriminación, hace referencia a la dispersión del recurso público que no logra llegar a quien en verdad lo necesita, la transparencia “es claro que en la medida en que los Estados, las empresas y organizaciones divulguen antecedentes sobre sus reglas, planes, procesos y actividades, se reduce el espacio para la ocurrencia de actos de corrupción” (OEA, CIDH, 2019, Corrupción y Derechos Humanos, 53) Es decir, desde que se fijen reglas claras y se publiciten se mitiga la posibilidad que ocurran

actos de corrupción; frente a la rendición de cuentas, es un mecanismo, en donde las autoridades públicas deben dar a conocer su gestión y resultados, y por último se encuentra el principio de participación “El principio

de participación implica la determinación de mecanismos efectivos para involucrar a los grupos más desaventajados y afectados por la corrupción, asegurarse que éstos comprendan la finalidad de su participación” (OEA, CIDH, 2019, Corrupción y Derechos Humanos, 53)

En nuestro marco normativo, estos principio tienen desarrollo, constitucional y legal, por ejemplo el principio de no discriminación se encuentra previsto en el artículo 13 de la C.P.C, la transparencia, rendición de cuentas y participación, se previó también en la Constitución Política de Colombia, así mismo se desarrollan en la Ley 489 de 1998 y la Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, por lo cual para nuestro país es un principio desarrollado normativamente.

Aparentemente, conforme al contexto internacional y las recomendaciones emitidas por los precitados organismos internacionales, Colombia resulta ser un país juicioso en aplicación de normas y buenas prácticas que en teoría llevan al país a ser un garante de la transparencia y la lucha contra la corrupción, tenemos una imagen regular en la percepción y un alto nivel de compromiso normativo en la mitigación de la corrupción, pero lo que resulta paradójico es que al interior nos vemos como altamente corruptos.

Es por esto que el trabajo propuesto pretende establecer cómo se puede mejorar la transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción, en un corto plazo, en el Distrito Capital, lo cual pretende de manera categórica mejorar la percepción ciudadano sobre los

servidores públicos de la ciudad de Bogotá, toda vez que “la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corpovisionarios (2016) muestra que el porcentaje de encuestados(as) que consideró que más de la mitad de los funcionarios(as) públicos(as) son corruptos fue superior al 80%” (Documento Conpes d.c. 01, 2019, 27) así mismo el Barómetro de las Américas, en su encuesta 2016, encontró que “7 de cada 10 encuestados en Bogotá afirmaron que más de la mitad o todos(as) los funcionarios(as) públicos(as) y políticos están involucrados en corrupción.” (Documento Conpes d.c. 01, 2019, 28)

Es importante resaltar, que estos datos estadísticos de la ciudad de Bogotá y de sus funcionarios, en un contexto internacional, pese a ubicarse en un alto porcentaje, no logra ser de las más altas, sin embargo, la aplicación de una política pública en el caso de la ciudad de Bogotá puede traer como consecuencia una mejora en su reputación, transformando esos niveles de percepción negativa de los servidores de la ciudad a un acercamiento más a la realidad que se vive.

Este problema tiene un contenido reputacional de las propias instituciones que conforman el gobierno de Bogotá, y tiene dos niveles el de percepción de la ciudadanía y el del estándar de transparencia que manejan los servidores públicos, este último inferior al imaginario que dejan los niveles de percepción.

El análisis del problema nos debe ayudar a comprender en cual dimensión nos encontramos, en la medida que la percepción genera una afectación reputacional y de credibilidad sobre las instituciones, pero de otro lugar la misma no genera un daño al erario, en cuanto si obedece a hechos concretos los daños son en todos los escenarios posibles, porque la afectación logra ser reputacional, de credibilidad y económica.

En cuanto al aspecto de no tolerancia con la corrupción debemos ser enfáticos que la ciudadanía clama porque los funcionarios públicos sean personas probas, intachables en su actuar y que no antepongan los intereses privados frente al bienestar público, en ese entendido es viable y oportuno analizar y conocer las acciones o mecanismos que permitan mejorar la gestión, y que no siembre manto de duda sobre el actuar del estado.

La lucha contra la corrupción es un elemento que enaltece la función pública, considerando que el anhelo de cada sociedad es ser gobernada y administrada por personas respetuosas de lo público y en ese entendido que logran el cumplimiento de los fines del estado, sin limitación alguna.

La transparencia, por bondades de la modernidad, logra ser un aspecto cada vez de mayor concreción, porque la gestión pública a través de herramientas informáticas permite que el ciudadano este más cerca de las actuaciones, por ejemplo antes un proceso de selección (contratación estatal) se publicaba en la cartelera de determinada entidad, para lo cual se tenía que conocer previamente que se iba a desarrollar el proceso o una constante vigilancia de esa herramienta precaria que existía, en cambio hoy con herramientas como las del SECOP II el monitoreo de los procesos que se publican son inmediatos y generan alertas a los posibles interesados, a través de la coincidencia en los códigos UNSPSC, de las naciones unidas que deben estar presentes en el proceso de selección (pliego electrónico) y coincide con las inscripciones previas de los intereses de los proponentes.

Lo anterior solo para graficar un ejemplo, pero la tecnología y avances nos deben democratizar el acceso a la información y así llevarnos a un punto más cerca de la transparencia.

Objetivo

Objetivo General

Analizar el fenómeno de la corrupción en los niveles Internacional, nacional y local, en la ciudad de Bogotá, para el reconocimiento de su impacto en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Objetivos Específicos

Definir el concepto de “corrupción”, y su alcance en el contexto internacional, para la comprensión del problema a nivel local y su trascendencia global.

Estudiar la corrupción, en la órbita nacional, considerando la posición de Colombia en el marco internacional, así como las medidas de carácter jurídico que se han implementado en la búsqueda de la mitigación de este fenómeno.

Identificar las acciones tomadas en la ciudad de Bogotá, que posibilitan soluciones para erradicar el fenómeno de la corrupción y que a su vez facilitan el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Estado del Arte

La corrupción es un fenómeno presente en la sociedad, tal vez desde su origen, por cuanto al significado etimológico “La palabra “corrupción” proviene del adjetivo corruptus, que en latín significa estropeado, descompuesto o destruido.” (Hodgson, Geoffrey, 2008, la economía de la corrupción y la corrupción de la economía.) y no es menos pensar que situaciones que alteran el orden en búsqueda de satisfacción de intereses particulares sean ajenos a la descomposición o destrucción de la sociedad, porque con los hechos de corrupción lo que se echa a perder es la sociedad como tal.

“los primeros hechos de corrupción documentados el cual se remonta el Reinado de Ramses IX, 1.100 a.c en Egipto en donde un funcionario del faraón denunciaba en un documento que otro funcionario se había asociado con una banda de profanadores de tumbas para sacar las joyas y objetos que existían en esa época en los sarcófagos mortuorios” (Avendaño, Karina, 2015, la corrupción, origen y desarrollo) esta afirmación parte del supuesto factico de como un servidor público se concierta con unos particulares para realizar un acto que en cierta medida alteraba el orden social, tal vez beneficiado este por su condición de público.

Pero no precisa que la corrupción sea entre públicos, por cuanto “la definición común de la corrupción como el abuso del sector público para beneficio privado. Los dos elementos de esta definición están errados: también hay corrupción en el sector privado, y en algunos casos no es para beneficio privado” (Hodgson, Geoffrey, 2008, la economía de la corrupción y la corrupción de la economía.) este concepto amplia la noción y va de la mano por lo previsto por Amnistía Internacional quien define la corrupción como “el mal uso del poder otorgado para

beneficio privado” (www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq); esto quiere decir que quien ejerce los actos de corrupción no necesariamente ostenta la condición de servidor público, sino el sujeto susceptible a realizarlo es la persona que tiene poder.

En el marco de la realidad social que comporta la realización del presente estado del arte sobre la política pública de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción, es oportuno citar: “¿Quién tiene mayor culpa: el que peca por la paga o el que paga por pecar?” (Sor Juana Inés de la Cruz), este cuestionamiento que hacia la monja Sor Juana Inés de la Cruz por allá en el siglo XVII en México, cobra gran importancia con las definiciones expuestas en el presente aparte, más aún cuando hemos visto que los actos de corrupción comportan dos actores el que beneficia y quien recibe ese beneficio; y es que el sujeto que ostenta el poder es el culpable o el beneficiario del acto de corrupción es el culpable, esto nos lleva a la dicotomía a la vez de “que fue primero el huevo o la gallina”, la forma más fácil de dirimir este cuestionamiento sería en decir que los dos por igual, pero en la vida real es más susceptible que quien reciba el beneficio sea a su vez quien promueva la acción, claro está que esto no exonera a alguna parte de su responsabilidad y de los principios éticos que deben regir sobre las personas que ejercen el poder.

Es así como encontramos otra definición que nos permitimos citar, así:

“Una de las más completas definiciones de corrupción, es la que propone Saltos Galarza (1999) que la presenta como un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantizar condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos

que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que pueden también ser actos ilícitos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común.”

(Vargas José, "ÉTICA, CORRUPCIÓN Y BUROCRACIA" 2009)

Como se evidencia, en esta definición el origen de la corrupción no parte desde el funcionario que ostenta el poder y busca beneficiar a un particular, por el contrario el particular es quien busca a quien esta investido de poder para que estos realicen actos “ilegítimos” (en mi criterio, más bien, ilegales) para recibir un beneficio que siempre pensamos que es económico, pero como vemos es esta definición puede ser también de posicionamiento político o social y en algo que coinciden todas las definiciones es que lo que se altera es el bien común.

En ese entendido, la alteración se da sobre el “bien común”, pero que es este concepto, “Bien común (en latín: bonum commune) se refiere en general al bien (estar) de todos los miembros de una comunidad y también al interés público, en contraposición al bien privado e interés particular; también puede definirse como el fin general o como los objetivos y valores en común, para cuya realización las personas se unen en una comunidad.” (Rainer-Olaf Schultze, La democracia) es decir que si se altera la comunidad y se sobreponen los valores o intereses particulares es el instante en donde se pierde este concepto de “bien común”.

En el caso concreto se encuentran antecedentes en la formulación de la política pública, es así como “En el año 2012, la administración distrital tomó la decisión de llevar a cabo “la formulación e implementación de una Política de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción”, acción que se incluyó como meta resultado en el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012- 2016.” (Documento Conpes d.c. 01, 2019, 9), así mismo la Veeduría Distrital, posterior a un trabajo participativo elaboró Documento Técnico de Soporte (DTS) en el

año 2015, como se menciona en el precitado documento Conpes, que a su vez manifiesta como con la expedición del Decreto Distrital 668 de 2017, “el cual dispuso un nuevo modelo de formulación, aprobación e implementación de políticas públicas para el Distrito Capital” (Documento Conpes d.c. 01, 2019, 10), se ajustaron y llevaron al ejercicio de creación de la “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN” del Conpes 01 de 2019.

Es importante también traer a colación el “LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA ELABORAR POLÍTICAS TERRITORIALES DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN” elaborado en “el marco del Convenio de Asociación suscrito entre la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP y la Corporación Transparencia por Colombia” (<https://www.dnp.gov.co/programas/justicia-seguridad-y-gobierno/grupo-de-gobierno/Paginas/pol%C3%ADticas-de-lucha-contr-la-corrupci%C3%B3n.aspx>), documento en el cual y conforme su estructura define, enmarca y da lineamientos para la elaboración de políticas públicas locales en los municipios en temas de lucha contra la corrupción.

Marco Conceptual

Partiendo de la premisa sobre “Las definiciones sobre corrupción son múltiples y provienen de diversas escuelas de pensamiento y diferentes disciplinas que han configurado estas acepciones dentro de un contexto específico de la historia. A pesar de contar con un sinnúmero de definiciones al respecto, no existe un consenso claro sobre el concepto.” (Documento Conpes d.c. 01, 2019, 10) y basados en los tres factores que pueden ser causa de la corrupción a saber: culturales, estructurales e institucionales, se debe reforzar los conceptos en ese sentido, así:

Cultural, Formación integral del individuo, llevándolo al convencimiento que en la construcción colectiva de la sociedad el crecimiento personal puede ser mayor y más estable, que al pensar que solo con el provecho individual puede crecer, si vemos como ejemplo los países de índices bajos de corrupción a su vez son los que tienen un crecimiento más alto y una mejor calidad de vida para los ciudadanos, debemos ser conscientes que la corrupción lo único que hace es acrecentar las desigualdades sociales y las faltas de oportunidades, al punto que los ricos cada vez serán menos pero más ricos y los pobres más pero más pobres.

Estructural, conforme a las desigualdades que se generan en el ámbito cultural (el cual es intrínseco a la persona), este desencadena una alteración en los componentes sociales que hace que toda la estructura social se vea afectada, con la construcción de un individuo más fuerte y consciente de sus actos, se puede lograr una sociedad fortificada, sólida y mancomunada que generará oportunidades a todos sus asociados, así como sociedades prosperas y constructivas.

Institucional, con el fortalecimiento del individuo mejora en la sociedad la institucionalidad recobrara su importancia, no por las sanciones a las que se puedan ver expuestos sus participantes, sino que actuaran conforme a los principios y valores, con conciencia que sus actuaciones contribuyen a un mejor estado. Porque no hay nada mejor que las

personas actúen en privado como lo harían en público, es decir que los funcionarios y particulares.

Marco Teórico

El fenómeno de la corrupción como lo hemos expuesto desde la definición de este tiene dos orbitas, el primero se basa sobre la percepción o como se ve la administración pública y el otro se basa en la realidad, es decir en la concreción de los actos que generan la corrupción.

En el estado del arte veíamos como la corrupción no solo depende de lo público y como se puede ver en lo privado, pero para abordar el problema objeto de este trabajo, cerraremos el tema de investigación a la relación del fenómeno de la corrupción en el sector público, es así como, desde la óptica del poder que se ejerce desde lo público y del como el particular se puede beneficiar se abordara el presente trabajo.

Partamos del siguiente concepto “La corrupción en el ámbito público ocurre cuando un funcionario público o una persona perteneciente a la esfera gubernamental, con responsabilidades y atribuciones establecidas, es persuadido para realizar acciones que favorecen a aquel que provee de los beneficios, a través de recursos que no están legalmente previstos, lo que daña al público y a sus intereses” (Pastrana, Alejandro, Estudio sobre la corrupción en América Latina, 2019), reafirmando el concepto que he expuesto y me parece importante resaltar, cuando se refiere a la persuasión, no es otra cosa que quien propende por corromper es el particular, con la salvedad de encontrar un funcionario de pocos valores éticos que se presta para la comisión de la conducta, pero un factor que no he tenido en cuenta y cobra validez en esta estructuración del marco teórico es la formación ética en valores del ciudadano y en especial a ese que ostenta poder en lo público, y es que en países como el nuestro las desigualdades sociales conllevan a la negociación de los principios fundamentales de convivencia, que podemos denominar valores, por la ruptura de esa brecha de desigualdad social, especialmente

en lo económico, puesto que existe la falsa idea de que entre más se tiene, en lo material, más valiosa es la persona.

Y en esta negociación de principios por dinero, lo que se está vendiendo en si es el bien común y a su vez si una persona sale de ese estado de desigualdad social, al vender sus valores, está sumergiendo al resto de la comunidad a acrecentar este fenómeno.

Según los tratadistas existen “tres grupos de factores causales que explican la corrupción política: culturales, estructurales e institucionales” (Pastrana, Alejandro, Estudio sobre la corrupción en América Latina, 2019), culturales como ya lo mencionaba en la negociación de los valores, los estructurales también aunado a las desigualdades sociales y económicas y al interés del individuo de recomponer el equilibrio a su favor desconociendo el daño que le hace a la sociedad, y como tercer elemento el institucional que apela a la falta de controles en el ejercicio del uso que este le da al poder.

Como indica este marco teórico, hay dos vertientes que sirven para aproximarse al problema, percepción y realidad, la mayoría de modelos estadísticos que se evidencian en los estudios que dan origen a las políticas, se centran en los datos de percepción que si bien son importantes y ayudan a tener una imagen clara sobre las instituciones a su vez y en mi concepto particular pueden distorsionar las reales causas del fenómeno, por el interés subjetivo que tienen los encuestados; es por esto que creemos que un modelo orientado hacia el estudio de la realidad desde un enfoque más cualitativo, basados en la naturaleza humana y social y en como estos factores sociológicos influyen en la conducta del individuo pueden acercarnos de mejor manera a conocer las causas reales del problema y definir soluciones.

La democracia, la política y en si todas las formas como la ciudadanía se relaciona con el poder público, guardan una relación directa con la percepción sobre el comportamiento de los gobernantes y los administradores de lo público sobre el recurso, por este factor y las pocas posibilidades de acceder a cargos de poder, por parte de los ciudadanos “de a pie” es que se acrecienta la desconfianza y mala percepción, sobre la corrupción sin tener en si una relación directa con la concreción del fenómeno.

El crecimiento del fenómeno obedece más bien a que “Existe una creciente propagación de la corrupción en el interior de la administración pública que, como lo atestiguan numerosos ejemplos, no puede ser combatida únicamente con mecanismos de control suplementario” (Vargas José, "ÉTICA, CORRUPCIÓN Y BUROCRACIA" 2009), estos ejemplos son más ejemplarizantes y conllevan a una aproximación al fenómeno, el estudio de casos comprobados, de personas que han sido condenadas, y los motivos que los llevaron a realizar estos actos puede enseñarnos a tomar un enfoque claro sobre el problema y la construcción de soluciones efectivas.

Diseño Metodológico

De acuerdo con el modelo metodológico seleccionado, método científico mixto, “los métodos mixtos o híbridos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos tanto cuantitativos como cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (denominadas metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.” (Sampieri, R. H. (2018). Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw Hill México.)

Se consultaron fuentes institucionales de carácter internacional, nacional y local, así como fuentes normativas y doctrinarias, que permitirán generar un contexto general del fenómeno de la corrupción, así como análisis de mediciones estadísticas realizadas por las referidas instituciones internacionales para conocer el posicionamiento de Colombia en el escenario mundial.

A su vez, el análisis propuesto determina acciones tomadas, para mitigar los fenómenos asociados a la corrupción, los cuales propenden por la integridad y la transparencia en los actores que participan en los procesos, que pueden ser permeados por este fenómeno.

En utilización del método documental, por medio del cual se usa una “estrategia de extracción de datos, el diseño y aplicación de un formato de revisión documental es una forma directa de enfocar y favorecer la labor de revisión de fuentes de información, en función de los tópicos relevantes de investigación (el problema y sus tópicos de consulta).” (Barbosa Chacón, J. W., Barbosa Herrera, J. C., & Rodríguez Villabona, M. (2013). Revisión y análisis documental para estado del arte: una propuesta metodológica desde el contexto de la sistematización de experiencias educativas. Investigación bibliotecológica, 27(61), 83-105.)

De las diferentes entidades y/o actores que confluyen en la presente investigación, se evidencian las dinámicas y mecanismos intervinientes en los procesos de mitigación del fenómeno y como con el concurso de la institucionalidad, se construyen fórmulas que conciban estados más transparentes e íntegros.

Hallazgos y Resultados

Definición y Estudio de la Corrupción, Desde el Contexto Internacional

La corrupción es un fenómeno presente en la sociedad, tal vez desde su origen, por cuanto al significado etimológico “La palabra “corrupción” proviene del adjetivo corruptus, que en latín significa estropeado, descompuesto o destruido.” (Hodgson, Geoffrey, 2008, la economía de la corrupción y la corrupción de la economía.) y no es menos pensar que situaciones que alteran el orden en búsqueda de satisfacción de intereses particulares sean ajenos a la descomposición o destrucción de la sociedad, porque con los hechos de corrupción lo que se echa a perder es la sociedad como tal.

En términos generales la Corrupción es “La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.” (ONU. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, 2017).

Conforme la precitada definición dada por la naciones unidas en su Convención Contra la Corrupción en el año 2017, es clara que existen unos elementos comunes dados de manea consuetudinaria por todas las personas en este mundo, y es que la corrupción es el corrompimiento de ciertos actores de la sociedad, ya sean públicos o privados (y por lo general el concurso de ambos) que alteran el estado social de derecho y en sí a la sociedad por sí solo, porque se convierte en un hecho generador de desigualdades sociales, que como bien los define la ONU, propicia la violación de los derechos humanos, lo que implica en el fondo la alteración

en la calidad de vida y así esta genera pobreza que repercute en problemas de inseguridad y crecimiento de las sociedades.

Empecemos por analizar, la corrupción "Aparece como el gran cáncer en la Región la corrupción, «una de las mayores causas de la pobreza, a la vez que representa una barrera para combatirla (...) atrapando a las poblaciones en el círculo vicioso de la miseria.»" (Eigen, 2005, residente de Transparencia Internacional)" esta afirmación nos indica la gravedad del fenómeno y sus impactos, asimilándola a una enfermedad catastrófica y no es menos, por cuanto la alteración social que produce crea grandes efectos.

Es así como, “La corrupción acarrea costos socioeconómicos muy altos para los países. Existe considerable evidencia y amplio consenso en cuanto a que la corrupción y la falta de transparencia afectan negativamente el normal funcionamiento del Estado y el Estado de derecho, y debilitan la confianza en las instituciones públicas.” (Engel, Eduardo. Informe del Grupo Asesor de Expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2018), al quebrantarse la integridad de las instituciones públicas y la legitimidad de los gobiernos, la incertidumbre social genera fenómenos adversos al ordenamiento jurídico, es así como la violencia y otros fenómenos alteran el orden normal y generan problemas sociales que desatan aún más pobreza.

Siempre en el tema de la corrupción existe la dicotomía de que fue primero, la corrupción o la pobreza, es así como para algunos “La corrupción es un factor cultural que se genera desde las esferas social, económica y política, hace parte del desarrollo antropológico del hombre, la especie humana por naturaleza es ambiciosa y en ningún caso conformista, el individuo necesita cada vez más cosas (poder, dinero, cariño) y nunca es suficiente” (Avendaño, Karina. la corrupción, origen y desarrollo. Universidad Militar Nueva Granada, 2015.), entonces los valores

invertidos inherentes al ser humano son los causantes de su ambición desmedida, la cual, a su vez en su afán de adquirir riquezas, antepone sus intereses particulares sobre el bien común.

En el entendido que “el bien común no es un valor preestablecido, sino que se presenta como el resultado de los conflictos sociopolíticos” (Rainer, Olaf Schultze. La Democracia, s. f.), esto quiere decir que el bien común ha pasado por unas etapas de aceptación social, de unos mínimos requeridos concertados por todos, en ese imaginario quien lo trasgrede persiguiendo un beneficio personal o para un tercero, comete la conducta descrita de corrupción, la cual, a su vez, fuera de generar riqueza para quien lo causa o el beneficiario de esa acción, logra generar situaciones que subvierten el orden natural de la sociedad.

En ese caso y conforme lo expuesto, el factor social siempre será un elemento importante en la causa y efecto de este fenómeno, toda vez que “La corrupción perpetúa la desigualdad y la pobreza, afectando el bienestar y la distribución del ingreso, y socavando las oportunidades de participar equitativamente en la vida social, económica y política” (OCDE, Recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública, 2017.) y a su vez de esta desigualdad, formara o más bien “deformara” hombres que en su afán de ambición recurran a cometer actos de corrupción, volviéndonos a ubicar en el planteamiento dicotómico, que con antelación mencionábamos.

Conforme a esta descomposición social y del individuo no nos es extraño que "La corrupción es señalada hoy en día como la principal preocupación de los ciudadanos, por encima de la globalización o la migración" (OCDE, Recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública, 2017.), toda vez que su concreción es un generador de segregación y falta de oportunidades, por lo que pretender ser corrupto es visto como una opción de ingresar a ciertos

grupos de poder (entrar en la rosca, como comúnmente se rumora) y una fuente generadora de riqueza en corto tiempo y de manera fácil.

La corrupción al ser generada en gran parte de lo público, logra que este sector sea direccionado al favorecimiento de uno o de unos pocos individuos, lo que desdibuja la finalidad del estado, como ya se mencionaba, dirigida al bien común, es por esto que “La corrupción y la falta de integridad en la toma de decisiones públicas son una amenaza para el crecimiento incluyente, menoscaban los valores de la democracia y la confianza en los gobiernos e impiden una prestación eficaz de los servicios públicos” (OCDE. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia, 2017), dejando a las poblaciones más vulnerables sin la prestación de un servicio acorde a sus necesidades y a una clase media destinando sus recursos al cubrimiento de unas necesidades que podrían ser asumidas por el estado.

No es menos cierto, que “La corrupción es una de las cuestiones más corrosivas de nuestro tiempo. Malgasta los recursos públicos, aumenta la desigualdad económica y social, alimenta el descontento y la polarización política y disminuye la confianza en las instituciones.” (OCDE, Recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública, 2017.), es tan así que en nuestra actualidad política los fenómenos sociales se acrecientan, y se evidencian movimientos sociales que salen a protestar y generan caos, como medidas desesperadas de ser escuchados, teniendo en cuenta que algunas decisiones, parecen ser tomadas privilegiando ciertos grupos y a todas luces contrarias a la ciudadanía en general, la desigualdad social no es un problema menor, por el contrario, ha sido tal vez la principal causa de violencia que aunado a otros fenómenos no dejan bien librado a nuestro país en estos aspectos.

A su vez, “También se ha demostrado que la corrupción afecta negativamente la asignación eficaz del gasto público, fomenta la evasión fiscal, aumenta La corrupción y sus costos en América Latina y el Caribe los costos de la deuda soberana y los gastos transaccionales del sector privado, reduce los incentivos para la inversión, frena la productividad y la innovación privada, y reduce el crecimiento económico en general.” (Engel, Eduardo. Informe del Grupo Asesor de Expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2018), claro porque el sector privado honesto y que propende por el crecimiento, no accede a la dinámica que enmarca la corrupción, al existir menor inversión las fuentes de trabajo también escasean, la informalidad y desempleo pululan, los emprendimientos fracasan al no entrar en el juego de la corrupción; y las empresas y particulares que si entran en ese macabro juego, se interesan más por pagar sus comisiones (coimas) que en si por el cumplimiento de su misionalidad o las actividades por las que fueron contratados, v. gr Contratistas como Odebrecht y los Nule, en nuestro país.

Lo anterior se reafirma con lo mencionado por la OCDE y el BID quienes manifiestan que: "En ALC, la corrupción en los proyectos de infraestructura y contratación pública tiene a menudo sus causas fundamentales en la esfera política (...) Las compañías privadas usualmente financian las campañas de candidatos que luego, una vez en el cargo, devuelven favores recompensando a sus seguidores con contratos públicos, como, por ejemplo, mediante la contratación directa. De hecho, tal recompensa podría ser perfectamente legal en algunos países" (OCDE-BID. Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020), la injerencia de particulares desde el mismo proceso democrático de la selección de gobernantes, esta direccionando los intereses a lo privado, desconociendo lo público

Los gobiernos a nivel mundial y en especial los de la región “Para enfrentar la corrupción se han destacado algunos principios que permiten establecer los primeros vínculos con un enfoque de derechos humanos en la lucha contra la corrupción. Concretamente, a la luz de los principios tenidos en cuenta por los instrumentos internacionales así como por la doctrina como base de cualquier política contra la corrupción, la CIDH destaca los siguientes: no discriminación, transparencia, rendición de cuentas y participación” (OEA, CIDH, 2019, Corrupción y Derechos Humanos), el desarrollo de estos principios de cierta manera en tímido, o en ocasiones quedan plasmados en letra muerta, puesto que los verdaderos interesados en que estas no se cumplan, son quienes entran en conflicto, en la medida que son las mismas personas que toman decisiones e intervienen en los hechos generadores de corrupción, por esto existe cierta tibieza y timidez a la hora de establecer acciones certeras, efectivas y eficaces en lucha anticorrupción, o más bien y siendo idealistas y soñadores, que sin la existencia de normas positivas que regulen el tema se logre que estas personas a la hora de tomar decisiones o de adelantar contrataciones, piensan en el interés común, porque sería más valiosa una autorregulación que mil normas que se salten y no se les dé cumplimiento.

Y es que, independiente a la percepción o la realidad, a las acciones u omisiones que se puedan presentar, “Los datos son claros: la corrupción no retrocede en ALC. De hecho, sus modos y mecanismos son cada vez más complejos. Los sistemas de gobernanza de la región todavía no están preparados para hacer frente a estos desafíos. La puntuación media de América Latina está por debajo de la mediana mundial en todos los indicadores de gobernanza” (Engel, Eduardo. Informe del Grupo Asesor de Expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2018), como se mencionaba, algunos países no avanzan en políticas de lucha contra la corrupción, otros,

muchos, países de la región toman acciones, pero las mismas no son efectivas o son débiles y no se centran en la solución del problema.

Es así como se establecen políticas a modo de ejemplo las implementadas por las Naciones Unidas en donde "define dos grandes áreas de políticas: 1) estrecha cooperación y coordinación con los demás organismos del Estado relacionados con su temática y 2) apertura y estímulo a la participación de la sociedad civil. (...) ha impulsado acciones y estrategias de acceso a la información pública, rendición de cuentas, promoción de la ética, fortalecimiento del control interno, apertura a quejas y denuncias ciudadanas sobre posibles actos de corrupción y la creación de una cultura a través de la divulgación y la educación en materia de transparencia." (Berthin, Gerardo. Hacia una primera reflexión sobre políticas anticorrupción: algunos insumos para la implementación de la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción desde la experiencia de América Latina. ONU, octubre de 2013.), lo cual plantea dos frentes de acción, el primero interinstitucional, que fortalezca la estructura del estado y a su vez otorgue la legitimidad que pierde este, por los hechos de concreción de corrupción, y el segundo, y en nuestro criterio, el más importante, el relacionado con la participación ciudadana, quien mejor que la sociedad civil, actuando como individuo o mediante organismos sociales, porque que mejor garante del ejercicio de lo público que la misma ciudadanía y es que si las actuaciones del estado se fundamentan en lo público, la transparencia pasa a ser un valor de gran connotación y relevancia, un gobierno debe actuar de frente a la gente, cada vez que se actúa de espaldas a la sociedad es con ánimo de perjudicar a esta.

“Pese a la existencia de abundantes leyes sobre el tema y un compromiso regional de actuar contra este fenómeno, la corrupción en las Américas sigue debilitando a la democracia y los derechos humanos (...) varios gobiernos de la región han atacado a organizaciones de la

sociedad civil y activistas para silenciar el disenso y mantener esquemas de poder corruptos.” (Transparencia Internacional. el Índice de Percepción de la Corrupción 2021), es inaudito que se pretenda desconocer el actuar popular, las instancias de participación y aún más increíble que pese a la normatividad la misma se desconozca, en ese entendido hemos incluido en la presente investigación las principales fuentes normativas y el impacto de estas, en el tema que nos ocupa.

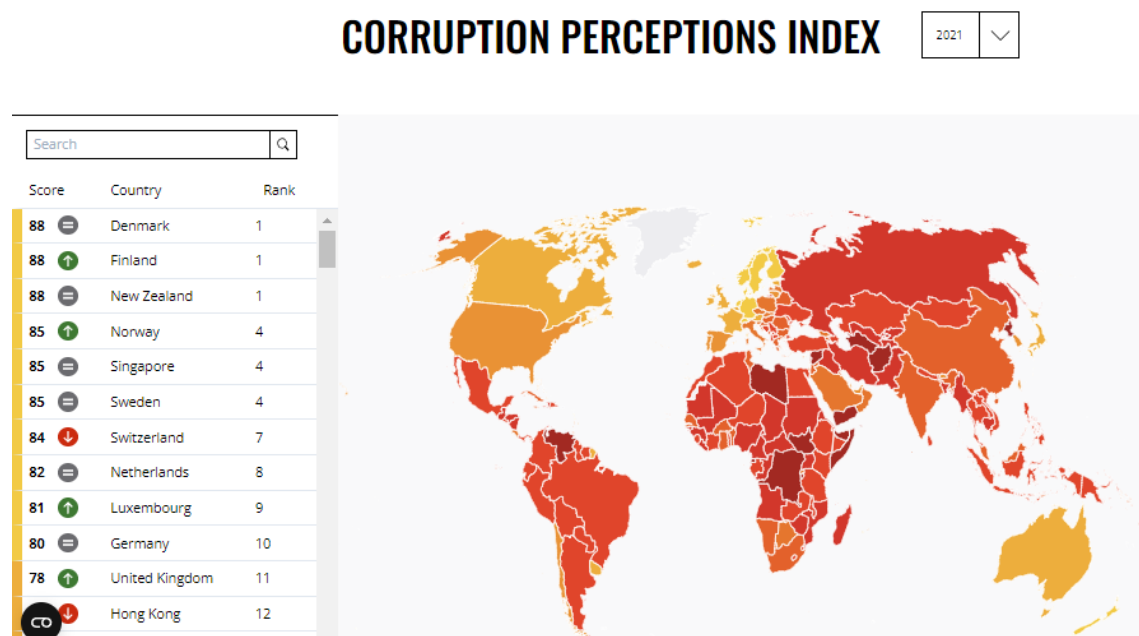
Adicional a lo expuesto desde la órbita sociocultural, la corrupción se manifiesta en la ambición, no solo asociado al pretender mayor riqueza, sino también, este aspecto se encuentra estrechamente ligado con la ambición del poder – poder desmedido al igual que la riqueza, dado que son factores que influyen directamente en la toma de decisiones que afectan a todo un conglomerado social.

Se puede establecer que la corrupción es un fenómeno mundial que afecta de manera directa a todas las sociedades en diferentes niveles, si bien es cierto, el mayor grado de corrupción se presenta en las altas esferas de la sociedad, también lo es que, este tipo de acciones se ven reflejadas y/o tienen un impacto mayor en los ciudadanos de estratos más bajos, por cuanto los recursos que el estado tiene para invertir se distribuyen en unos pocos y la inversión social no se realiza, alterando así el cumplimiento de los fines del estado.

Al alterarse la inversión de los gobiernos, directamente esto conlleva a la disminución de la capacidad de actuar del Estado, puesto que, una de las formas de cumplir este sus fines es a través de la destinación de los recursos públicos para cubrir las necesidades insatisfechas de la población, que a su vez lleva implícito el cumplimiento per se de la finalidad del Estado.

Imagen 1.

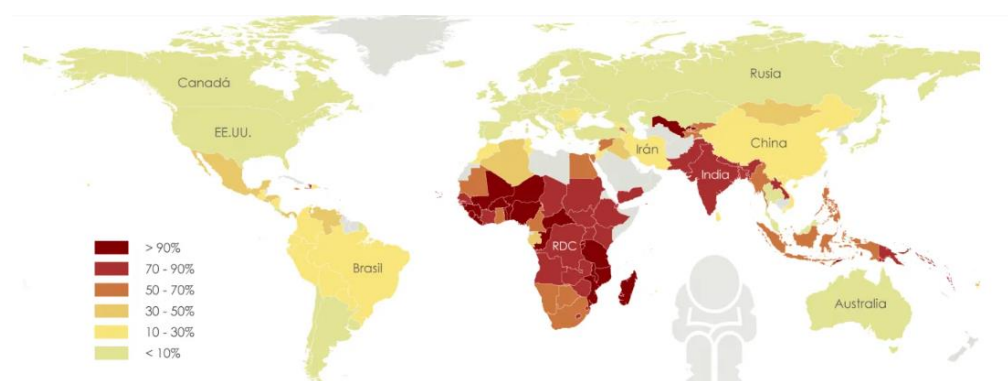
Percepción de la Corrupción Mundial.



Fuente: Transparencia internacional 2021.

Imagen 2:

Mapa de la pobreza mundial.



Fuente: El orden mundial 2021

Conforme se evidencia en las imágenes anteriores, se puede deducir como las zonas más pobres, coinciden en las zonas donde los niveles de percepción de la corrupción son más altos, reafirmando nuestro planteamiento de cómo se asocia la corrupción al incumplimiento del estado en sus funciones esenciales, lo cual correlativamente genera desigualdad social, impiden el crecimiento de sus economías y genera tener obligaciones insatisfechas en sus necesidades básicas.

Exploración del Tratamiento de la Corrupción, en la Órbita Nacional

“Por su parte Colombia, inició su Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción a finales de los 1990, y recientemente en lanzó el Estatuto Anticorrupción. Ambos procesos sirvieron como base para consolidar una amplia agenda anticorrupción, que finalmente en los dos últimos años se está haciendo realidad en el diseño de una política integrada.” (Berthin, Gerardo. Hacia una primera reflexión sobre políticas anticorrupción: algunos insumos para la implementación de la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción desde la experiencia de América Latina. ONU, octubre de 2013.), es así como el país ha estructurado una política de lucha contra la corrupción, o por lo menos ha diseñado un modelo entorno a su ordenamiento jurídico.

Y que mejor inicio que la carta magna de todo estado, y en especial en el nuestro, la Constitución Política de Colombia: “Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” La cual en el referido artículo enuncia los principios que rigen la función pública, este (función pública) en el concepto de las acciones que deben atender sus servidores, y vale la

pena resaltar valores como la moralidad, la economía, imparcialidad y publicidad, que desde el punto de vista estricto de su cumplimiento mitigarían o hasta extinguirían la corrupción en nuestro país.

Conforme lo expuesto la Ley 489 de 1998 en su "ARTICULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen." (Ley 489 de 1998), reafirma los principios constitucionales y ponen de presente su importancia, en la medida que una persona con principios jamás será corrupta.

En este mismo sentido la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, adoptada mediante la Ley 1712 de 2014, en su artículo octavo establece: "Artículo 8. Códigos de conducta para funcionarios públicos 1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos. (...)" (ONU. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, 2017). Lo que se encuentra en consonancia con lo ya visto en la Constitución Política de Colombia, y es la importancia del compromiso del servidor público, para que sus actuaciones se basen en valores y así erradicar los actos de corrupción en su comportamiento.

Así mismo esta Convención nos indica: "Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la

sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas." (ONU. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, 2017), lo que nos concreta que fuera del comportamiento individual del servidor público debe existir una regulación positiva y mecanismos de participación que concreten y hagan verificable el cumplimiento de los principios que deben investir a los servidores.

En cuanto a la parametrización de lo requerido para combatir la corrupción, se expidió la Ley 1474, denominada "Estatuto Anticorrupción", la cual a su vez plantea conductas punibles, disciplinarias y comportamientos tendientes a evitar los actos de corrupción, así mismo en su "ARTÍCULO 73. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal, cualquiera que sea su régimen de contratación, deberá implementar Programas de Transparencia y Ética Pública con el fin de promover la cultura de la legalidad e identificar, medir, controlar y monitorear constantemente el riesgo de corrupción en el desarrollo de su misionalidad" (Ley 1474 de 2012), estableció que todas las entidades del estado deben contar con un plan anticorrupción, es decir que fuera de las normas generales se debe contar con un plan concreto de acuerdo a sus necesidades, por parte de cada entidad.

Así mismo en el Decreto Ley 019 de 2012, el cual se denomina "Ley Antitrámites, en su "ARTÍCULO 31. Reportes. Modifíquese el segundo inciso del artículo 9 de la Ley 1474 el cual quedará así: "Este servidor público, sin perjuicio de las demás obligaciones legales, deberá reportar a los organismos de control los posibles actos de corrupción e irregularidades que haya encontrado en ejercicio de sus funciones."" (Decreto Ley 019 de 2012). Dispone la obligatoriedad para que el servidor público reporte los actos de corrupción de los que tenga conocimiento.

Así mismo existen normas que propenden por la transparencia, como ya lo veíamos una de las mejores formas de contrarrestar la corrupción, y en su "Artículo 2°. Objetivo de la Estrategia de Gobierno en Línea. El objetivo es contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación." ((Decreto Nacional 1151 de 2008), dispone como los mecanismos tecnológicos deben estar al servicio de la ciudadanía para el conocimiento de lo público y como mitigación de la corrupción, es así como plataformas como el SECOP coadyuban a dar publicidad y generar transparencia es aspectos sensibles, para la corrupción, como lo es la contratación estatal.

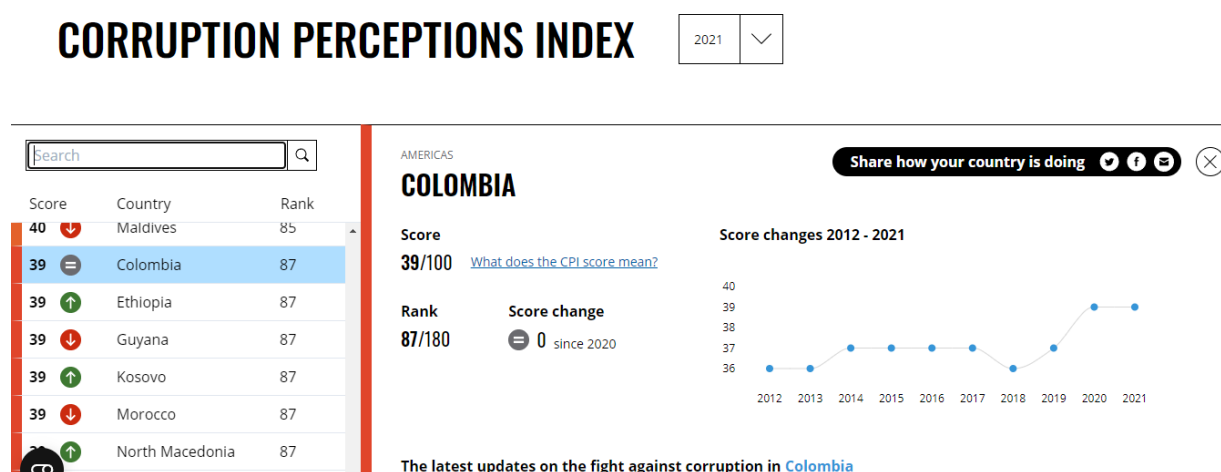
Conforme y en desarrollo al precitado decreto se expidió la Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia, la cual en el "ARTÍCULO 9o. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan: (...) g) Publicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, de conformidad con el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011." (Ley 1712 de 2014), se estandariza la información susceptible de publicación, sumando aún más al principio de transparencia que en todo caso propende por la mitigación del fenómeno de la corrupción.

Esta labor ha tenido reconocimiento es así como la OCDE, afirma que "los países latinoamericanos han tomado medidas para mitigar los efectos de la pandemia en la labor de transparencia fiscal" (OCDE, Transparencia Fiscal en América Latina 2021) lo anterior en el marco de la Declaración de Punta del Este, durante la reunión plenaria del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales (Foro Global), celebrada el 19 de noviembre de 2018, sin embargo podemos mejorar puesto que "El proceso para el cálculo del IPC se revisa periódicamente para asegurar la mayor solidez y coherencia posible. La revisión

más reciente la realizó el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea en 2017. Todas las puntuaciones del IPC desde 2012 son comparables entre un año y el siguiente” (Transparencia Internacional. el Índice de Percepción de la Corrupción 2021), en esta clasificación Colombia ocupa el puesto 38, en donde 1 es el más corrupto y van hasta el 188, conforme al número de países que se evalúan.

Imagen 3.

Ranking de la corrupción y posición de Colombia a nivel global en corrupción.



(Imagen tomada de: Transparencia Internacional, 2021)

De lo expuesto vemos como existen “técnicas de medición de la corrupción en el estado del arte existente. Las hemos clasificado en 4 grupos: 1.) mediciones basadas en la percepción; 2.) mediciones basadas en recolección de datos por observación directa; 3.) mediciones basadas en el chequeo cruzado y 4.) Mediciones basadas en estimación e inferencia estadísticas” (Cetina, Camilo. Corrupción: Medición del Problema y los Problemas en su Medición, abril de 2016.) que sirven como fundamento de la evaluación, “Aún más, cuando finalmente se decide evaluar un programa, luego muy raramente se utilizan sus resultados y recomendaciones para producir cambios.” (Nirenberg, Olga. El Estado y las Políticas Públicas En América Latina. 1.a ed.

Argentina: La Plata: Universitaria de La Plata, 2010.) y la medición es importante teniendo en cuenta para realizar las acciones de mejora y generar planes que logren erradicar la corrupción de nuestro entorno.

De las evaluaciones es importante tener en cuenta la región donde se encuentra ubicada y es así como "El índice promedio de corrupción en la Región se ha deteriorado, de 3.54 registrado actualmente frente a 4.19 de hace diez años. Se observa una correlación directa entre el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH), mientras mayor es el nivel de transparencia lo es también el de desarrollo humano" (Samaniego, Pilar. Aproximación a la realidad de las personas con discapacidad en Latinoamérica. Madrid, 2006.), lo que guarda relación con nuestro primer postulado acerca que entre menor corrupción mejor calidad de vida para los ciudadanos y así mismo se minimizarían las desigualdades sociales y la injusticia social.

En este sentido, la corrupción es uno de los fenómenos que más afecta de manera negativa el desarrollo del país, por lo que es imperativo establecer herramientas que permitan ejercer un control eficaz sobre quienes ejercen la función pública con el cual se puede llegar a mitigar y minimizar los actos de corrupción.

Lo anterior aunado a lo manifestado por la OCDE por cuanto en Colombia a diferencia de otros países, se evidencia que la brecha día tras días es mayor, es decir que la calidad de vida que tiene los padres impacta directamente en la de sus hijos, por ende, la desigualdad persiste entre generaciones.

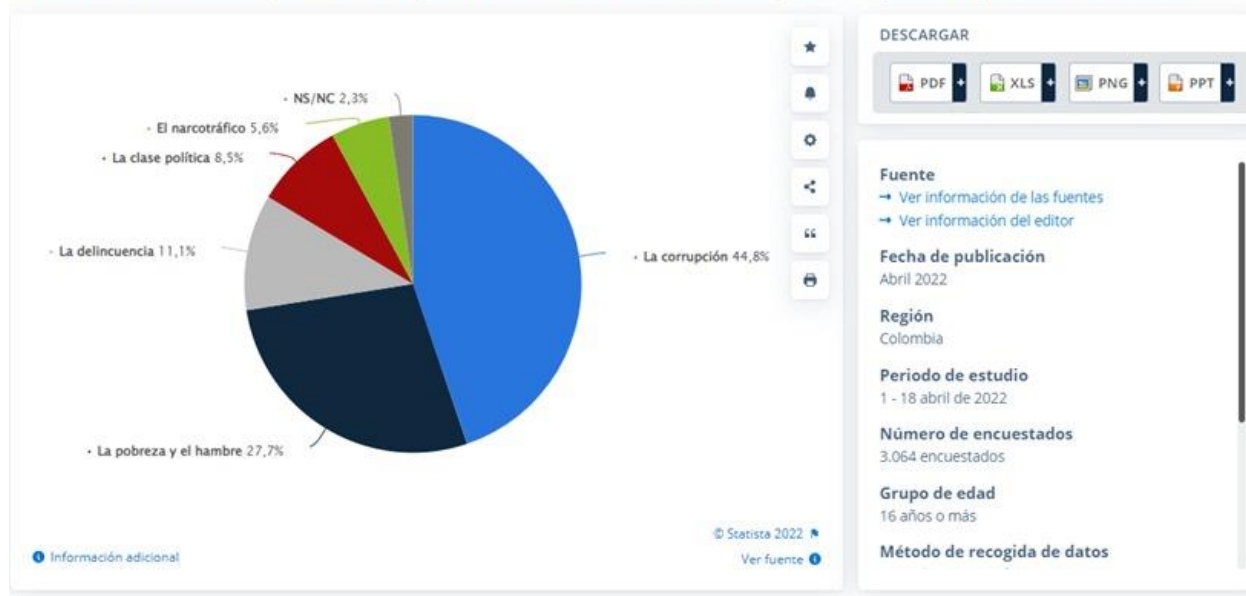
En Colombia se ve agravado el fenómeno de la corrupción, como se observa, porque este ha tenido implicaciones directas en el cumplimiento del artículo segundo de la Constitución Política, el cual establece "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la

prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (art. 2, Constitución Política de Colombia), como quiera que en el momento que se materializa el fenómeno de la corrupción, la primera alteración se encuentra en la pérdida del Estado en la posibilidad de servir a la comunidad, puesto que solo se encaminaría su intencionalidad al favorecimiento de intereses particulares, minando así también la prosperidad general, de lo cual insistimos el concepto de lo general se rompe y solo se ocupa el estado en lo particular.

Imagen 4.

Problemas más importantes que afectan a Colombia.

Problemas más importantes que afectan a Colombia según la opinión pública en 2022



(Imagen tomada de: statista.com, 2022)

La imagen anterior nos sirve de referencia, para significar como en el imaginario social, se ve el fenómeno de la corrupción como el principal problema que afecta al país, esto considerando que este supera al narcotráfico, el cual tiene una gran connotación negativa de cómo nos ven en el exterior; entonces, la corrupción no es la causa de todos los males, pero

pareciera, conforme lo percibe la sociedad, que si es el primer factor en los problemas asociados al cumplimiento de los fines del estado.

Acciones tomadas en la ciudad de Bogotá

La ciudad de Bogotá, conforme al contexto global y nacional expuesto, no ha sido ajena al fenómeno de la corrupción, diversos escándalos han trascendido a la opinión pública y se han connotado a nivel global; el más reconocido el “carrusel de la contratación” en donde se comprometió la responsabilidad de altos funcionarios incluyendo el alcalde mayor.

En consecuencia, al fenómeno global de corrupción y a los hechos particulares presentados, desde la Alcaldía Mayor y las Entidades que la conforman, se han emprendido acciones para mitigar este fenómeno, es así como se expidió la “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN” a través del documento CONPES DC 01, expedida por el Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital, y publicada en el Registro Distrital No. 6489 de fecha 6 de febrero de 2019.

La referida política pública, se constituye en la carta de navegación de la ciudad, en materia de lucha contra la corrupción, el cual parte de la identificación de las debilidades, en las entidades distritales, y es así como este documento plantea acciones tendientes al fortalecimiento institucional para de esta forma prevenir y mitigar las prácticas corruptas en el Distrito Capital.

Por lo expuesto, la “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD Y NO TOLERANCIA CON LA CORRUPCIÓN”, se enfoca en el fortalecimiento institucional como principal herramienta de mitigación de la corrupción, esto a través de acciones relacionadas con los siguientes conceptos.

El concepto de transparencia, a través de la incidencia en las instancias de participación ciudadana; articulación de los sistemas de información; acceso a la información pública; servicio a la ciudadanía; proceso de simplificación, racionalización, eliminación y automatización de trámites; y socialización y divulgación de la estrategia de rendición de cuentas.

El concepto de integridad, desarrollado en el sentido de pertenencia y apropiación de lo público, y la cultura ciudadana y de la legalidad.

También se tiene en cuenta dentro de la política medidas anticorrupción, enmarcadas en sanciones, victimización por corrupción, prácticas antisoborno en el sector privado, Canales y protección al denunciante, definición de lineamientos y/o medidas preventivas como política o planes anticorrupción, y Conflictos de intereses.

Como se mencionaba a la vez la política pública distrital su bandera es el fortalecimiento institucional aumentando sus capacidades, para lo cual identificó, el fortalecimiento del sistema de control interno, gestión del talento humano, estudios cualitativos y cuantitativos sobre corrupción en el Distrito, coordinación y articulación institucional, y lineamientos para la gestión contractual.

Lo anterior se ve materializado por ejemplo en el Decreto Distrital 189, del 21 de agosto de 2020, “Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones”, Decreto expedido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá, D.C., el cual se deriva del CONPES Distrital 01 de 2018 mediante el cual se adoptó la Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción.

Así mismo se evidencia, los desarrollos de la política pública en actos expedidos por entidades como el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, a través de la Resolución 5894 de 2019,

“Por la cual se definen roles, responsabilidades y definición de competencias dentro del Subsistema de Gestión Antisoborno del Instituto de Desarrollo Urbano” en donde entre sus considerandos se evidencia: “Que mediante el Acuerdo No 4 del 22 de julio de 2019, el Consejo Directivo del IDU aprobó la Política (Directriz) del Subsistema de Gestión Antisoborno de la Entidad y estableció el compromiso de este órgano de gobierno frente a la implementación, mantenimiento, funcionamiento y eficacia del mencionado Subsistema de Gestión.”

También se deben resaltar las acciones que se habían tomado desde el Distrito, con anterioridad a la expedición de la política pública y es así como encontramos el Acuerdo Distrital 244 de 2006, expedido por el Concejo Distrital, por medio del cual “Establece y desarrolla los principios y valores éticos para el ejercicio de la función pública en el Distrito Capital, que serán asumidos y cumplidos de manera consciente y responsable por las servidoras y servidores públicos en todos los niveles y jerarquías bajo cualquier modalidad de vínculo laboral o prestación de servicios, permanente o temporal; sin perjuicio de las normas, códigos o manuales vigentes. Señala que en cada entidad Distrital se designarán gestores de ética, quienes serán los dinamizadores del proceso de la gestión ética y trabajarán en estrecha conexión con el Comité de Ética que para el efecto establecerá el Gobierno Distrital”, así como el ideario ético de la Secretaría Distrital de Ambiente, expedido mediante Resolución 2117 de 2008.

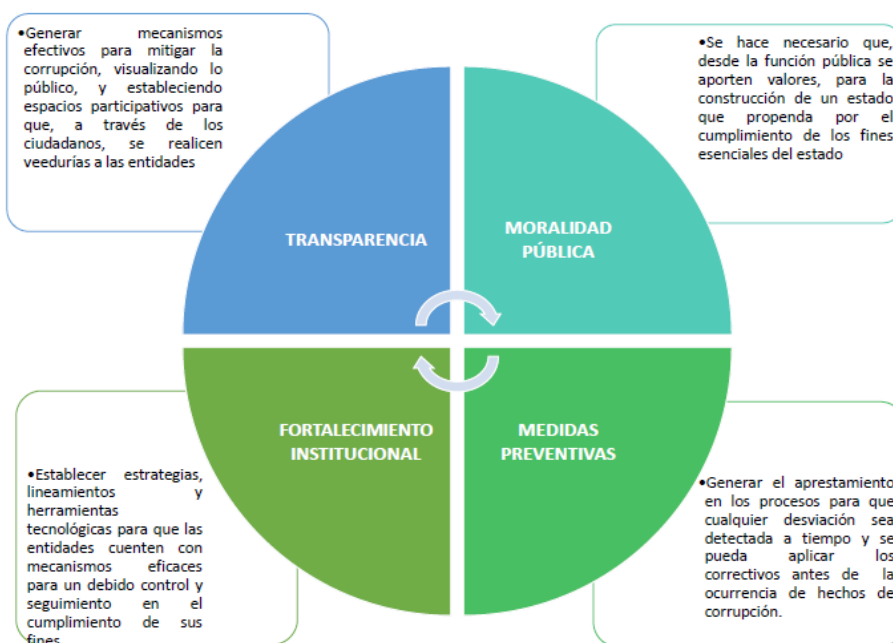
De lo expuesto podemos determinar que en la ciudad de Bogotá, se expide una política pública denominada “política pública distrital de transparencia, integridad y no tolerancia con la corrupción”, con la cual se evidencia el compromiso institucional y se organiza una estrategia distrital para mejorar las prácticas en la gestión pública tendientes al acceso a la información, comportamiento ético de sus servidores, el fortalecimiento en la investigación y sanción de estos actos y el fortalecimiento de las instituciones.

Conforme se evidencia de las acciones tomadas en la ciudad de Bogotá, estos se encaminan al cumplimiento de los fines esenciales del estado, por parte del gobierno local, a través de herramientas expuestas en el presente capítulo, para así lograr el bienestar de los ciudadanos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, evitando que, con malas prácticas, en especial las que se derivan de los actos de corrupción no puedan garantizarse el bien común, derivado de la prosperidad general y el servicio a la comunidad, que conforme el precepto constitucional debe velar el Estado.

Considerando lo analizado en el presente texto, realizamos el siguiente cuadro propositivo de los elementos necesarios para la mitigación y erradicación del fenómeno de la corrupción.

Tabla 1.

Elementos de mitigación de la corrupción.



(Tabla de autoría propia)

Conclusiones

La corrupción es un fenómeno que se ha presentado desde el inicio de la civilización, podemos concluir que es un factor inherente a la persona, que se minimiza o desaparece con la inculcación de valores desde la niñez, y en otros casos con los controles y el poder coercitivo que genera temor sobre la sanción frente a la acción.

Se analizó el fenómeno desde dos aspectos, (i) la percepción y la (ii) realidad, encontrando según las cifras aquí planteadas que la percepción supera en cifras la realidad, pero igual no deja de ser un problema menor por cuanto en el imaginario popular el institucionalismo, es decir todas aquellas instancias de gobernabilidad que representan al Estado, se ven afectados en su credibilidad, esto genera vacíos de poder, que a su vez conllevan al irrespeto de las autoridades.

Se encuentra que la corrupción es un fenómeno mundial, que en mayor o menor nivel afecta a los países, pero conforme los informes analizados, este fenómeno tiene mayor impacto en las desigualdades sociales, en los países donde sus índices son mayores, por lo que se concluye que existe una alteración en el cumplimiento Estatal, que influye en el bienestar de la población.

En Colombia la corrupción, pese al vanguardismo normativo que nos caracteriza, falla en la ejecución y aplicación de las leyes y decretos, o estos no son suficientes para mitigar este fenómeno, lo cual acarrea desigualdad social, considerando que en algunos casos las acciones estatales se encaminan al favorecimiento de interés particulares, sobre el bien común, lo que atente inminentemente con el cumplimiento de los fines del estado

En cuanto al estudio sobre lo local y en especial lo relacionado con la Ciudad de Bogotá, cuenta con una política pública que desde los elementos que la conforman pretende erradicar los actos de corrupción o por lo menos minimizar su ocurrencia, a través de la transparencia, la integridad de sus servidores y la gobernabilidad, con el fortalecimiento de sus instituciones, esto en pro a el cumplimiento de los fines esenciales del estado, lo cual garantiza un bienestar en la ciudadanía, en todo caso con la salvedad que se expide la política pero se necesita desarrollo y compromiso de todos los actores.

Referencias Bibliográficas

- AVENDAÑO, Karina. «la corrupción, origen y desarrollo». universidad militar nueva granada, 2015. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7341/avendanortizheidykarina2015.pdf?sequence=1>.
- ACUERDO distrital 244 de 2006, expedido por el Concejo Distrital de Bogotá
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=21779&dt=s>
- BARBOSA Chacón, J. W., Barbosa Herrera, J. C., & Rodríguez Villabona, M. (2013). revisión y análisis documental para estado del arte: una propuesta metodológica desde el contexto de la sistematización de experiencias educativas. *investigación bibliotecológica*, 27(61), 83-105.
- BERTHIN, Gerardo. «hacia una primera reflexión sobre políticas anti-corrupción: algunos insumos para la implementación de la convención de las naciones unidas contra la corrupción desde la experiencia de américa latina». ONU, octubre de 2013.
https://www.researchgate.net/publication/283346960_hacia_una_primera_reflexion_sobre_politicas_anticorrupcion_algunos_insumos_para_la_implementacion_de_la_convencion_de_las_naciones_unidas_contra_la_corrupcion_desde_la_experiencia_de_america_latina/link/5635577108aebc003fff7229/download.
- BOGOTÁ como vamos, «encuesta de percepción ciudadana 2016». Bogotá como vamos, 2016.
<https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2016/>.
- BOGOTÁ como vamos, «encuesta de percepción ciudadana 2017». 2017.
<https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2017/>.
- CETINA, Camilo. «corrupción: medición del problema y los problemas en su medición.», abril

de 2016. <http://2020.anticorrupcion.gov.co/documents/publicaciones/medicion-de-corrupcion-2016.pdf>.

CONSTITUCIÓN Política de la República de Colombia (1991).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1.

DECRETO 019 de 2012, pub. 1. (2012).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322>.

DECRETO 1151 de 2008, pub. 1. (2008).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29774>.

DECRETO 189 de 2020. 21 de agosto de 2020. por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=95985&dt=s>.

DEPARTAMENTO Administrativo de Bienestar Social. «política pública de mujer y género: plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el distrito capital 2004-2016», 2005. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/75251>.

DICTIONARY Cambridge. United Kingdom, 2 de mayo de 2022.

<https://dictionary.cambridge.org/>.

EL ORDEN mundial, pobreza en el mundo, 2019, <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/el-mapa-de-la-pobreza-mundial/>

ENGEL, Eduardo. «informe del grupo asesor de expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para américa latina y el caribe». Banco Interamericano de Desarrollo - BID, 2018. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/informe-del-grupo-asesor-de-expertos-en-anticorrupcion-transparencia-e-integridad-para-america-latina-y->

el-caribe.pdf.

HODGSON, Geoffrey. «la economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista», 2008. revista de economía institucional.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0124-59962008000100003&lang=es.

LEY 489 de 1998, pub. l. no. 489 (1998).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998_pr002.html#121.

LEY 599 de 2000, pub. l. no. 599 (2000).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>.

LEY 1474 de 2011, pub. l. no. 1474 (2011).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html.

LEY 1712 de 2014, pub. l. no. 1712 (2014).

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html#33.

NIRENBERG, Olga. *el estado y las políticas públicas en América Latina*. 1.^a ed. argentina: la

plata: universitaria de la plata, 2010. <http://equiposweb.com.ar/web/wp-content/uploads/el-estado-y-laspoliticadticas-pbablicas.pdf#page=227>.

OCDE. «estudios de la OCDE sobre gobernanza pública, estudio de la OCDE sobre integridad

en Colombia». OCDE, 2017. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/estudio-de-la-ocde-sobre-integridad-en-colombia_9789264278646-es.

OCDE. «recomendación del consejo de la OCDE sobre integridad pública». OCDE, 2017.

<https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>.

OCDE. «transparencia fiscal en américa latina 2021», S. F.

<https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/Transparencia-Fiscal-en-America->

Latina-2021.pdf.

OCDE-BID. «panorama de las administraciones públicas américa latina y el caribe 2020», 5 de mayo de 2022.

https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/panorama_de_las_administraciones_p%C3%BAblicas_am%C3%A9rica_latina_y_el_caribe_2020.pdf.

OEA, CIDH. «corrupción y derechos humanos», 2019.

<Http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/corrupcionddhhes.pdf>.

ONU. convención de las naciones unidas contra la corrupción, pub. l. no. ley 970 de 2005, 67 (2022).

https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/corrupcion/convencion_de_las_nu_contra_la_corrupcion.pdf.

PASTRANA, Alejandro.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7341/avendanortizheidykarina2015.pdf?sequence=1>». 2019, revista mexicana de opinión pública, n.º 27 (julio - diciembre): 1-29.

RAINER, Olaf Schultze. *la democracia*, s. f.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3710/13.pdf>.

REAL Academia de la Lengua Española - RAE. España, 2 de mayo de 2022. <https://dle.rae.es/>.

SAMANIEGO, Pilar. *aproximación a la realidad de las personas con discapacidad en latinoamérica*. comité español de representantes edita: de personas con discapacidad. Madrid, 2006. [https://www.bivipas.unal.edu.co/jspui/bitstream/10720/647/1/260-aproximacion_realidad_discapacidad-samaniego\(3\).pdf](https://www.bivipas.unal.edu.co/jspui/bitstream/10720/647/1/260-aproximacion_realidad_discapacidad-samaniego(3).pdf).

SAMPIERI, R. H. (2018). metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y

mixta. mcgraw hill méxico.

STATISTA Research department, 9 jun 2022 -

<https://es.statista.com/estadisticas/1308299/opinion-sobre-los-mayores-problemas-estructurales-colombia/>

TRANSPARENCIA Internacional. «el índice de percepción de la corrupción 2021», 25 de enero de 2022. <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-americas-regional>.