



La corrupción, un fenómeno que afecta el funcionamiento del Estado colombiano

Corruption, a phenomenon affecting the functioning of the colombian state

Germán Fernando Medina Ricaurte*

* Economista, Magister en Administración de Organizaciones, Especialista en Gestión Pública, Especialista en Pedagogía para el desarrollo del Aprendizaje Autónomo, Docente Asistente de carrera de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD. Correo electrónico: german.medina@unad.edu.co. Perteneció al grupo de investigación Fénix. Investigador principal del proyecto "El paradigma del sistema de control interno de las entidades públicas, frente a la corrupción en Colombia 2010-2015".

Introducción

Uno de los problemas que ha venido afectando el desarrollo del Estado colombiano es la utilización inadecuada de algunos recursos, debido a las malas prácticas propias de ciertos funcionarios en la gestión de lo público. La corrupción es un evento que afecta el funcionamiento de las entidades del Estado, dificultando el cumplimiento de la misión institucional. De acuerdo con lo anterior, la presente ponencia se plantea dentro del eje temático: El desarrollo humano integral sostenible como apuesta de paz en los territorios; el subtema Gobernanza, gobernabilidad, democracia representativa y participación ciudadana en territorios de paz. La cual se ha construido en desarrollo del proyecto de investigación, titulado “El paradigma del sistema de control interno de las entidades públicas, frente a la corrupción en Colombia 2010-2015”.

A partir del 2000, la sociedad colombiana ha tenido conocimiento sobre algunos procesos de corrupción, que han sido fallados por jueces de la república y divulgados por diferentes medios de comunicación. Sin embargo, pese a la gestión desarrollada por el sistema judicial, cuando se toman estas medidas los recursos ya han sido desviados para atender intereses personales en detrimento del interés general.

Como hipótesis, se plantea que la estructura adoptada por el Estado Colombiano a partir de la Constitución de 1991, ha generado espacios para que se desarrollen procesos de corrupción. El análisis de la situación planteada, se hará mediante el enfoque sistémico, para tener una observación de la realidad diferente a la visión institucional del fenómeno estudiado.

Para el desarrollo de la investigación se consultarán diferentes autores y los informes de entidades como la Procuraduría General de la Nación, del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, Banco de la República, Transparency International y periódicos.

El método de investigación es cualitativo, basado en la revisión documental, con el fin de identificar desde una visión sistémica la relación que existe entre la estructura del Estado y la corrupción.

Contenido

El Estado

El Estado nación es una organización política que se encarga de gobernar a una población de determinadas costumbres y hábitos en un territorio determinado. Como lo plantea Borja (1999), la nación

hace referencia a un conjunto de personas que se encuentran unidas por vínculos comunes como son la lengua, la raza, la cultura o la religión. En una nación también se comparten las costumbres y las tradiciones que van conformando su historia. El ESTADO, por su parte, hace referencia a una agrupación humana que habita en un territorio común y que está asociada bajo una misma autoridad y bajo unas mismas normas que constituyen el gobierno. (p. 8).

Hoy en día los Estados modernos, a través de las constituciones, han establecido las normas que regulan las relaciones entre la población. El rol del Estado en la relación de autoridad del gobierno frente a la sociedad, el Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia, Corporación Andina de Fomento CAF & la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible DDTS (2005), plantea que:

El Estado constituye el principal elemento articulador de la sociedad. En torno a este concepto se han generado múltiples debates. En términos generales, se entiende por Estado la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo el poder de mando de una autoridad que gobierna. En otras palabras, el Estado es una entidad política que se forma cuando en una porción de la superficie terrestre un conjunto de personas se organiza jurídicamente, y bajo el mando de un gobierno buscan mantener el orden. Además, el Estado está basado en los principios de soberanía popular, tridivisión del poder, reconocimiento de los derechos fundamentales, carácter representativo de las autoridades, legitimados y establecidos por una constitución. (p. 11).

La sociedad, a través de diferentes mecanismos, establece un sistema jurídico al cual se somete y reconoce unos poderes que emergen del pueblo y que le son confiados al Estado mediante sus representantes en el gobierno.

Para lograr lo fines del Estado, la sociedad debe tener presente que la economía es una ciencia que estudia cómo utilizar en forma adecuada unos recursos que son escasos, y sobre los cuales los hombres toman decisiones.

Uno de los retos que deben asumir los Estados modernos, es el crecimiento y desarrollo de las economías que propendan por el bienestar de las poblaciones que habitan en sus territorios. Para el desarrollo socioeconómico de los ciudadanos, el Estado nación, representado por el gobierno, cuenta con recursos que son aportados por la sociedad, a través de impuestos, que pueden ser directos o indirectos. Además, como en el caso del Estado colombiano se dispone de otras fuentes de recursos como son la regalía, los empréstitos de la banca multilateral y los auxilios de otros gobiernos para inversión en proyectos específicos como es el caso del Plan Colombia.

Una de las vicisitudes del Estado Colombiano ha sido lograr establecer una adecuada distribución de los recursos y propender porque éstos sean utilizados en forma apropiada por las personas que los administran. De ahí la importancia de gestionar con responsabilidad y probidad los recursos escasos que dispone el Estado. Villegas (2017), manifiesta que “hay cosas que, por obvias, debería ser innecesario repetirlas, pero parece que con el dinero público habría que estar diciendo constantemente que con cada euro que se malgasta o se roba se está causando daño a toda la ciudadanía” (p. 1). Concepto que es válido tanto para la comunidad europea como para cualquier comunidad del globo, en la cual la consolidación de lo público, se logra con la participación de los integrantes de la sociedad a través de sus aportes, de ahí la importancia que estos recursos se administren con mucha honestidad.

El uso inadecuado de los recursos que aporta la sociedad afecta en forma general a los ciudadanos que hacen parte del Estado nación. Los recursos son escasos, Samuelson y Nordhaus (2010), afirman: “los bienes son escasos y la

economía debe utilizar sus recursos con eficiencia” (p. 4). De ahí se deriva que los recursos económicos de la sociedad se utilicen en beneficio de ésta.

En la economía los recursos son limitados, la sociedad destina parte de su ingreso para el funcionamiento del Estado. Es por este motivo que las personas encargadas de administrar los recursos, deben realizarlo con honestidad y transparencia, con el fin que el Estado pueda cumplir el propósito para el cual fue creado.

En Colombia, a partir de los elementos constitucionales, se ha planteado un Estado, en el cual prevalece el bienestar general como lo establece la Constitución Política de Colombia de 1991, en el Artículo 366, manifiesta: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”. Para lograr este cometido, el Estado debe disponer de unos recursos que le permitan atender estas necesidades. De acuerdo con lo comentado en el mismo artículo, la Constitución establece: “Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”. Lo que nos permite establecer que dentro de los gastos de Estado existe una jerarquía, y estos gastos son muy importantes para el cumplimiento de la misión del Estado.

Uno de los usos no adecuados del erario, son los recursos que se desvían del cumplimiento de los fines del Estado, como son los procesos de corrupción. Zuleta (2015) afirma: “la corrupción es la práctica que consiste en hacer abuso de poder, de funciones o de medios para sacar un provecho económico o de otra índole, refiriéndose al mal uso del poder público para obtener una ventaja ilegítima” (p. 5). Los funcionarios públicos, cuando obtienen beneficios personales del ejercicio del poder, realizan una práctica de gestión ilegítima, en detrimento del bienestar de la sociedad.

El Estado como sistema

Para analizar el proceso del funcionamiento del Estado y sus efectos por los procesos de corrupción, se analizará la organización social del Estado Colombiano con un enfoque sistémico.

Para el análisis de la estructura del Estado Colombiano, se va a observar un sistema que está integrado por los diferentes elementos que interactúan dentro de ella, como instituciones, entidades, empresas etc. Teniendo en cuenta que cada una de ellas actúa de forma independiente de acuerdo con el rol que desempeñen. O sea, que cada una tiene una identidad que les permite ser diferentes y a su vez coexistir dentro de un sistema que es el Estado. Etkin y Schvarstein (2000) afirman:

Nuestro abordaje organizacional admite la coexistencia de dos manifestaciones de la realidad organizacional, que se van alternando en la experiencia del observador. Por un lado, la idea del sistema como conjunto o totalidad organizada, en la cual predomina la cohesividad, y por el otro, la individualidad de las partes componentes y su comportamiento autónomo. No hablamos de partes dependientes, sino de la coexistencia. De ambas realidades en el marco de procesos de autorregulación, que da continuidad al sistema. (p. 52).

La organización del Estado nación es un sistema con una estructura organizada, en el cual cada uno de los actores, instituciones y órganos de la sociedad que participan, tiene una individualidad para desempeñar el rol que ha escogido o se le ha asignado, y la interacción de todos estos elementos permite que el Estado nación funcione para lograr el propósito constitucional.

La estructura del Estado colombiano está conformada por una serie de elementos, los cuales están articulados y coexisten, con sus propias características. Algunos de estos elementos del sistema se ven afectados por externalidades como es la corrupción que es desarrollada por determinados funcionarios que dan un uso indebido al poder otorgado por parte del pueblo o de quien los ha nombrado en diferentes cargos en las entidades del Estado.

Triángulo del fraude

Para comprender las motivaciones que pueden tener los individuos para incurrir en prácticas de corrupción, nos apoyaremos en el triángulo del fraude. Cressey (2005), refiere que las personas que comenten fraudes se deben a tres factores: el primero, es el de la motivación que es la percepción que tiene el individuo de las necesidades económicas; el segundo, es la oportunidad, es cuando la persona identifica la forma de cómo cometer el fraude y no ser detectado; y el tercero, es la racionalización, es cuando el individuo justifica su acción. A partir de estos factores que se observan en la figura 1, se puede tener un entendimiento de por qué algunos servidores públicos y particulares incurrir en estas prácticas indebidas que afectan la gestión de lo público.

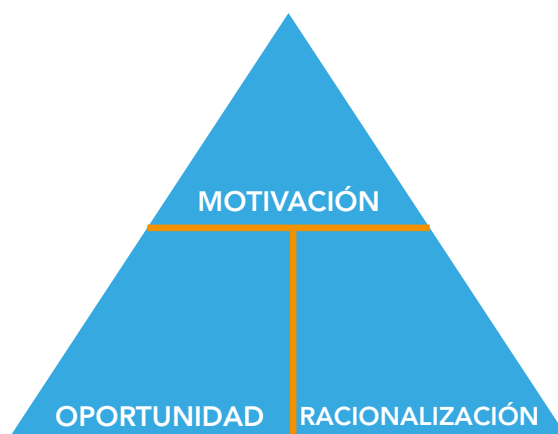


Figura 1. Triángulo del Fraude

Fuente: Dinero de los demás. Elaborado por Donald R. Cressey

Es importante reflexionar sobre el Estado, su estructura, el desempeño de cada uno de sus elementos como son las instituciones y entidades, además de la participación de los servidores públicos y particulares en procesos de aplicación indebida del poder en busca del beneficio propio. Para ello es importante romper los paradigmas de análisis de estas relaciones como lo plantea Capra F. (1998), quien afirma:

La ecología profunda plantea profundas cuestiones sobre los propios fundamentos de nuestra moderna, científica, industrial, desarrollista y materialista visión del mundo y manera de vivir. Cuestiona su paradigma completo desde una perspectiva ecológica, desde la perspectiva

de nuestras relaciones con los demás, con las generaciones venideras y con la trama de la vida en la que formamos parte. (p. 29).

Cuestionar lo que está establecido y aceptado permite observar diferentes dimensiones, fenómenos y comportamientos, con el fin de interpretar una realidad y comprender el funcionamiento de un sistema, desde un enfoque diferente al institucionalista que representa el paradigma vigente.

Metodología

La técnica de investigación es la cualitativa. De acuerdo con lo planteado por Sampieri (2009), “existen varias realidades subjetivas construidas en la investigación, las cuales varían en su forma y contenido entre individuos, grupos y culturas. Por ello el investigador cualitativo parte de la premisa de que el mundo social es relativo y solo puede ser entendido desde el punto de vista de los actores estudiados” (p. 11). La investigación sobre fenómenos sociales permite la implementación de diferentes mecanismos que faciliten la observación de la relación entre individuos, sociedades y organizaciones.

La investigación identifica un problema. Según Cazau (2006), “la investigación es un proceso por el cual se enfrentan y se resuelven problemas en forma planificada, y con una determinada finalidad” (p. 6). En este caso, es interpretar una realidad que cuestione los paradigmas existentes sobre la eficiencia del Estado.

Con el fin de establecer una percepción sobre realidad válida dentro del modelo de investigación cualitativa, se van a consultar diferentes teorías y fuentes documentales. Tal y como lo plantea Cerda (2002): “Son muchos los aspectos que parecen caracterizar la investigación cualitativa, de ahí que se hace muy difícil afirmar que en este terreno existen unidad y procedimiento comunes, compartidos por todas las modalidades y diseños que hace parte de este tipo de investigación” (p. 49). Lo que permite desarrollar un método propio para la recolección y análisis de la información.

En la presente investigación, para establecer una visión del fenómeno observado, se procederá a realizar un análisis de contenidos, como lo plantea Porta y Silva (2003), quienes dicen: “La realidad social no tiene un carácter objetivo, sino que es inseparable de los propios sujetos intervinientes y de sus expectativas, intenciones, sistemas de valores.” (p. 3). La cual se realizará a través de una revisión documental, en donde se van a cruzar informes institucionales, reportes de prensa y datos elaborados por de Transparency International, con el fin de establecer una apreciación de la realidad, sobre el uso y aplicación no adecuada de los recursos del erario.

Resultados

Estructura del Estado colombiano

Con el fin de contar con una estructura funcional del Estado en Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se implementaron unas instituciones como son las ramas de poder público, órganos de control, organización electoral, organización territorial y entes autónomos, como se observa en la figura 2.

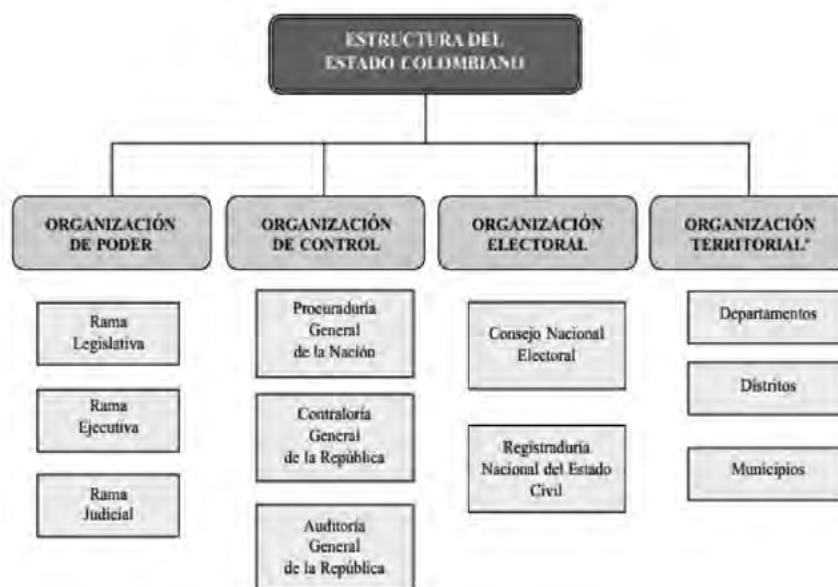


Figura 2. Estructura del Estado colombiano

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, El Estado y su organización.

El Estado Colombiano en su proceso de modernidad ha venido desarrollando herramientas de gestión y de control como el Estatuto de presupuesto, el Sistema de Control Interno, Ley 87 de 1993, sistema de Calidad, Sistema General de Participaciones, Planes de Desarrollo, Planes Indicativos, Planes de acción, Sistema Contractual, Código Disciplinario Único, Planes de Ordenamiento Territorial, estatuto anticorrupción ley 1474 de 2011. La Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, entre las herramientas más reconocidas para la gestión de lo público.

Ingresos

Para el desempeño de la función pública, por parte de las instituciones del Estado, es necesario que éste cuente con los recursos necesarios para su funcionamiento. En el funcionamiento del presupuesto público se plantea un presupuesto de ingresos aforados, que consiste en la cantidad de dinero que el gobierno espera recoger en el ejercicio fiscal de cada año. Cuando se termina el periodo fiscal, se elabora un informe de ingresos de dinero recaudado por el gobierno, en la medida que los ingresos recaudados se acerquen a los ingresos aforados, permite establecer que el Estado ha sido eficiente en la recolección de los recursos, que son necesarios para su funcionamiento.

Para el análisis de los ingresos del gobierno, se escogió la información en el periodo del 2010 al 2016, sobre el comportamiento de los aforos y los recaudos de los ingresos, con el fin de establecer la eficacia del gobierno en el recaudo. Los ingresos tienen el siguiente comportamiento:

Tabla 1. Ingresos de la Nación

Composición Detallada de los Ingresos de la Nación (Aforo)							
Miles de Millones de pesos							
CONCEPTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
I. INGRESOS DE LA NACIÓN	137.151	138.419	152.372	177.023	185.547	195.336	197.068
II. INGRESOS ESTAPÚBLICOS	12.608	12.893	13.247	14.406	11.414	12.259	13.358
TOTAL PGN - (I+II)	149.759	151.312	165.619	191.428	196.961	207.595	210.426

Composición Detallada de los Ingresos de la Nación							
Miles de Millones de pesos							
CONCEPTO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
I. INGRESOS DE LA NACIÓN	119.856	137.465	145.931	166.276	174.419	186.401	188.316
II. INGRESOS ESTAPÚBLICOS	12.703	11.982	13.104	13.909	12.725	13.510	14.792
TOTAL PGN - (I+II)	132.558	149.447	159.034	180.185	187.145	199.911	203.108

PORCENTAJE DE EJECUCIÓN DE LOS INGRESOS	88,51%	98,77%	96,02%	94,13%	95,02%	96,30%	96,52%
---	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal

De acuerdo con los datos de la dirección general del presupuesto Público Nacional (tabla 1), en el período comprendido entre el 2010 al 2016, se observa que la relación de los ingresos aforados frente a los ingresos recaudados en el período registrado, la ejecución más baja es la de 2010 con un 88,51 %, y la más alta es la del 2011 con el 98,77%, en el 2012 fue del 96,02 % en el 2013 fue del 94,13 %, en el 2014 fue del 95,02%, en el 2015 fue del 96,30 % y en el 2016 fue el 96.52 %.

Para el análisis, vamos a tomar los valores enteros, con el fin de establecer la moda; el comportamiento modal para esta serie de datos es del 96 % y la media es de 95,03%, lo que indica que el promedio de los ingresos aforados se cumplen en un 95 %.

Otro de los aspectos a examinar son los indicadores macroeconómicos. Entre los diferentes indicadores se ha seleccionado analizar el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), (tabla 2), ya que en las economías modernas se considera que el crecimiento o decrecimiento del PIB es un indicador de crecimiento económico y de bienestar de las comunidades que residen en esas economías. También se estudiará el consumo de la economía, ya que éste es un indicador que, en la medida en que se incrementa, establece que las personas pueden disponer de una mayor cantidad de bienes y servicios; en sentido contrario, si decrece, se interpreta que la comunidad dispondrá de menos bienes y servicios. El periodo seleccionado para el análisis es el comprendido entre 2010 al 2016, los resultados encontrados son los siguientes:

Tabla 2. Producto Interno Bruto (PIB) Sector real (precios constantes de 2005)

Período	PIB		Consumo final		Formación bruta de capital		Exportaciones		Importaciones (-)	
	Miles de millones de pesos	Variación anual %	Miles de millones de pesos	Variación anual %	Miles de millones de pesos	Variación anual %	Miles de millones de pesos	Variación anual %	Miles de millones de pesos	Variación anual %
Información anual										
2010	424.599	4,0	349.303	5,1	104.347	7,7	68.398	1,3	97.260	10,8
2011	452.578	6,6	368.399	5,5	123.617	18,5	76.438	11,8	118.158	21,5
2012	470.880	4,0	386.023	4,8	129.432	4,7	81.016	6,0	128.880	9,1
2013	493.831	4,9	403.945	4,6	137.385	6,1	85.233	5,2	136.584	6,0
2014	515.528	4,4	421.634	4,4	153.326	11,6	83.918	-1,5	147.336	7,9
2015	531.262	3,1	436.794	3,6	155.186	1,2	84.951	1,2	149.425	1,4
2016	541.675	2,0	445.520	2,0	148.171	-4,5	84.164	-0,9	140.128	-6,2

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

De acuerdo con los datos tabulados en la tabla 2, se observa que en el 2011 el PIB creció en el nivel del 6,6%, mientras en el 2016 el PIB creció tan solo el 2,0%. El rubro de consumo final más alto fue en el 2011 con un incremento del 5,5% y el más bajo es el 2016, con el 2,0%. De los datos de la tabla, se establece que en la medida que crece el PIB, tiene un efecto de un aumento en el consumo. En el caso contrario, cuando el PIB se contrae, el consumo disminuye.

En lo concerniente a la formación bruta de capital, en el 2011 reportó un incremento del 18,5%, mientras en el 2016 presentó un decremento del -4.5 frente al año anterior. Lo que refleja las dificultades del sector público y privado para realizar inversiones en infraestructuras y fábricas.

Casos de corrupción

Hoy en día, cuando los recursos no se aplican adecuadamente y cuando funcionarios sin escrúpulos se apropian de ellos, afectan a toda la nación. Tanto ciudadanos del común, que no podrán tener acceso a los servicios e infraestructura que genera el Estado, como a los empresarios que no podrán disponer en forma oportuna de la infraestructura adecuada para el funcionamiento de las empresas, aspectos que tienen un efecto directo en el PIB y en la calidad de vida de los ciudadanos. Algunas de estas conductas se describen a continuación.

El Tiempo, el 17 de julio de 2014 informa: la “Corte condena a Arias a 17 años de cárcel; está prófugo en EE. UU. Magistrada libró orden de captura. Canciller pedirá a ese país que lo deporten.”

El tiempo, 28 de enero de 2015, informa: “Con nueva condena, los Nule pagarán al menos 17 años de pena. Se profirió una segunda sentencia en su contra por el «carrusel de la contratación”.

El Espectador, 25 de enero de 2017, publica: “Condenan a 24 años de prisión a Samuel Moreno Rojas. El Tribunal Superior de Bogotá le aumentó la condena

al exalcalde distrital, por haber cobrado una comisión para adjudicar un contrato para la prestación del servicio de las ambulancias en la capital”.

De acuerdo con los fallos de los tribunales, se infiere que las anteriores conductas son delitos. En el caso del exministro y el exalcalde, evidencia que estos exfuncionarios públicos han desbordado la confianza de su nominador y sus electores, aspecto que debe generar una reflexión sobre la importancia de elegir personas adecuadas para diferentes cargos con el fin de que la sociedad sea representada en la forma adecuada.

En el caso de los empresarios, se apoyaron en los recursos que disponían y relaciones que tenían, para lograr los propósitos deseados con el fin de tener unas empresas exitosas y el reconocimiento social, permeando las estructuras del Estado, en busca de lograr ventajas que generara beneficios en diferentes procesos contractuales.

Es importante que el Estado cuente con un sistema judicial que funcione y opere adecuadamente. Sin embargo, un aspecto a considerar es cuando se toman las decisiones por parte del poder judicial, los recursos ya se han dilapidado y se ha afectado la atención a la ciudadanía. La Procuraduría General de la Nación (2016), ha planteado “que la corrupción hace inviable a un país; limita sustancialmente la gobernabilidad y la competitividad, hace imposible que cualquier logro sea sostenible y sus consecuencias institucionales y deslegitimadoras son avasallantes.” (p. 8). La administración pública debe desarrollar unos mecanismos eficaces que eviten la práctica de actividades de corrupción, con el fin de garantizar el cumplimiento de los fines del Estado.

Indicadores

El control de la corrupción debe ser uno de los propósitos del Estado. La Procuraduría General de la Nación, afirma que “el Índice de Gobierno Abierto - IGA logra condensar estos propósitos porque permite evaluar la gestión pública territorial respecto del cumplimiento de las disposiciones legales diseñadas para prevenir riesgos de corrupción” (2016, p. 12). El diseño de nuevos instrumentos de control y divulgación de prácticas corruptas, se debe mantener como una estrategia de Estado y no como una moda transitoria, para garantizar el uso adecuado de los recursos del Estado.

Del reporte del IGA del 2016, se han seleccionado algunos indicadores, como Control Interno, Implementación MECI, Control Contable, Gestión documental, Visibilidad de la contratación, Publicación de contrato SECOP vs SIA, Actualización Plan Anual de Adquisiciones, con el fin de observar el comportamiento y evolución 2014 -2015.

Tabla 3. Detalle de la variación en los puntajes de categoría e indicadores 2015 vs 2014 – IGA Alcaldías

Categoría / Indicador	Promedio		Diferencia
	2014	2015	
Control Interno	67,9	67,3	-0,3
Implementación MECI	65,4	61,6	-3,8
Control Interno Contable	73,1	79,7	6,6
Gestión Documental	21,1	31,8	10,7
Visibilidad de la Contratación	69,6	61,9	7,7
Publicación de contrato SECOP vs SIA	63,8	53,7	10,1
Actualización/Plan Anual de Adquisiciones	90,2	90,6	0,4

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Descentralización y Entidades Territoriales IGA

En el periodo observado en el Control interno en las alcaldías, tabla 3, ha tenido un comportamiento negativo pasando de 67,9 a 67,6 presentando un decremento del 0,3, indicador que refleja que las alcaldías no le dan la importancia real que tiene el Control interno en los procesos de gestión de estas.

El indicador de Publicación de contrato SECOP Vs SIA, ha disminuido en 10.1 puntos, lo que refleja que los municipios han dejado de publicar los contratos que realizan, generando un riesgo de corrupción.

De acuerdo con los indicadores de IGA, se observa el indicador del Modelo Estándar de Control Interno, en el período 2010 – 2015 y refleja el comportamiento siguiente:



Figura 3. Implementación Meci de las Gobernaciones 2010 - 2015.

Fuente: P.D. Descentralización y Entidades Territoriales - Grupo IGA

Según la información de la figura 3, el tope máximo de implementación del MECI fue en el 2010 con un total de 82.1 y el más bajo es el 2013 con 70.9 puntos. Lo que refleja que los departamentos no han continuado haciendo esfuerzos por implementar el MECI, como instrumento de control en las entidades departamentales.

Uno de los indicadores que están estrechamente relacionados con la corrupción es la publicación de contratos, el informe de IGA según la tabla 4. Reporta que en el periodo 2012 – 2013 la publicación disminuyó en un 0.7% y en el periodo 2014 – 2015 disminuyó 12.7 % en promedio la publicación de contratos de las gobernaciones, siendo éste un comportamiento crítico, ya que la sociedad no tiene conocimiento de los contratos, de quién se contrata y qué se contrata, generando un riesgo de corrupción.

Tabla 4. Visibilidad de la Contratación de las Gobernaciones 2010 - 2015

Variación anual por indicador (%)					
Categoría: Visibilidad de la Contratación					
Gobernaciones 2010 - 2015					
Indicador	2010 a 2011	2011 a 2012	2012 a 2013	2013 a 2014	2014 a 2015
Publicación de contratos	7,7%	102,7%	-0,7%	20,2%	-12,7%
Actualización / PAA	23,4%	-2,6%	-2,3%	10,1%	-3,1%

Fuente: P. D. Descentralización y Entidades Territoriales - Grupo IGA

Percepción de la corrupción

El informe de Transparencia Internacional (tabla 5), refleja que la percepción de corrupción en instituciones públicas es de 176 naciones. Una vez revisado el informe se observa que, en el 2016, Colombia se ubicó en el puesto 90.

Tabla 5. Percepción de Corrupción 2016

2016 Rank	Country	2016 Score	2015 Score	2014 Score	2013 Score	2012 Score	Region
87	Panamá	38	39	37	35	38	Americas
87	Zambia	38	38	38	38	37	Sub Saharan Africa
90	Colombia	37	37	37	36	36	Americas
90	Indonesia	37	36	34	32	32	Asia Pacific

Fuente: Transparency International

De acuerdo con Transparency International, el puesto donde está ubicado Colombia es el 90, evidencia que la percepción de la corrupción es elevada y que el Estado no realiza los esfuerzos necesarios para controlar la corrupción en el país. Sin embargo, Transparency International (2016) afirma: “fue un buen año para la lucha contra la corrupción a partir de los documentos de Panamá en abril hasta el caso de Odebrecht en Brasil en diciembre.” Lo anterior permite establecer que existe una permanente vigilancia sobre la percepción de la corrupción. En el caso de Colombia la situación es compleja, en el 2016 ocupó el puesto 90 entre 176 países. La complejidad radica que la calificación es sobre 100 puntos y en el 2016, 2015 y 2014 el país alcanzó una calificación de 37 puntos, en el 2013 y 2012 fue de 36 puntos, muy por debajo de 50 puntos que, de acuerdo con la metodología aplicada, evidencia que el gobierno no ha realizado los esfuerzos necesarios para controlar este fenómeno.

Discusión

De acuerdo con el desarrollo constitucional del país, se observa que la estructura global del Estado ha sido concebida adecuadamente para que pueda atender los preceptos constitucionales. Lo que ha permitido establecer una estructura del Estado Colombiano que es coherente con las necesidades de la sociedad.

Una vez consolidada una estructura de gestión de lo público a partir del orden Constitucional Adoptado por la sociedad colombiana, surge la pregunta por aquellos fenómenos como la corrupción que aún siguen presentándose de manera significativa en la sociedad Colombiana. Mientras que los indicadores de gestión definen a un Estado altamente eficiente en la recolección y aplicación de los recursos.

En relación con los ingresos aforados frente a lo recolectado, se ha calculado un comportamiento modal del 96% y una media es de 95.03%, lo que refleja que el Estado ha tenido una efectividad en el recaudo de sus ingresos. Así mismo, se evidencia un compromiso de la sociedad para cumplir con sus compromisos con el Estado.

Pese al buen desempeño del Estado, se observa que en cargos de niveles altos dentro de la estructura del Estado, se presentan conductas que son sancionadas por los jueces de la república. Si bien la estructura del Estado no se ve afectada directamente por estas conductas, sí se ven sensiblemente afectadas las instituciones que tenían que desarrollar diferentes actividades de acuerdo con la esencia de cada una de ellas, lo que es coherente con lo planteado por Etkin & Schvarstein, quienes manifiestan que la realidad organizacional admite la coexistencia de dos manifestaciones de la realidad organizacional, una de los elementos y otra las del sistema, lo cual puede aparentar que no ocurre nada mientras que sus elementos pueden estar transformándose mediante procesos de autorregulación para que se dé continuidad al sistema.

El Estado Colombiano ha venido implementando herramientas para controlar la corrupción, como la implementación de los Sistemas de Control Interno, el Modelo Estándar de Control Interno, el desarrollo de los Indicadores de Gestión Abierta y Sistema Contractual, Estatuto Contractual. Su eficiencia de los instrumentos radica en la forma y compromiso con que las entidades centralizadas y descentralizadas las implementan.

Teniendo en cuenta el informe de Transparency International y los reportes de la Procuraduría General de la Nación a través de el índice de Gobierno Abierto, se observa que el Estado Colombiano tiene unos problemas de corrupción que no afecta la estructura ni el funcionamiento del Estado como sistema, pero sí a sus unidades o elementos que se ven en dificultad para cumplir con las metas establecidas por la aplicación inadecuada de recursos. Al final todo aquello afecta el cumplimiento de lo establecido por la Constitución y el derecho del ciudadano como receptor de los servicios que debe prestar el Estado.

De acuerdo con la teoría planteada por Etkin, se puede observar que la estructura del Estado, está funcionando adecuadamente, no presenta mayores modificaciones. Pero las instituciones y empresas que conforman, pueden estar sufriendo transformaciones en sus procesos por la normativa regulatoria que expide el gobierno para controlar la corrupción. Además, los procesos de corrupción pueden incidir para que las empresas no cumplan a cabalidad la misión que les ha sido asignadas, y que el cumplimiento de las metas se vea afectado.

Conclusiones

La estructura del Estado colombiano es adecuada y como sistema ha desarrollado instrumentos de control para un mejor funcionamiento de las entidades.

El control a la corrupción depende en gran medida de la forma como las entidades aplique en forma adecuada y oportuna los controles diseñados y adoptados por la Ley.

La corrupción de acuerdo con el triángulo del fraude es un proceso individual, el cual el sistema trata de controlar y sancionar, pero son las decisiones de las personas quienes determinan actuar de manera incorrecta.

El índice de Gestión Abierta, ha venido implementándose y sus resultados revelan que los municipios y gobernaciones no adoptan las medidas necesarias para controlar la corrupción.

De acuerdo con el índice de corrupción de Transparency International 2016, Colombia está rezagado en el puesto 90 con 37 puntos que refleja una elevada percepción de corrupción y una debilidad del Estado para enfrentar este flagelo.

Referencias

Borja, G. (1999). *Ciencias sociales 7*. Bogotá, D.C., Colombia: Editorial Santillana.

Capra, F. (1998). *La trama de la vida. Una nueva perspectiva de los sistemas vivos*. Barcelona: Editorial: Anagrama, S. A.

Cazau, P. (2006). *Introducción a la investigación en Ciencias Sociales*. (Tercera edición). Buenos Aires, Argentina. Disponible en <http://alcazaba.unex.es/asg/400758/MATERIALES/INTRODUCCI%C3%93N%20A%20LA%20INVESTIGACI%C3%93N%20EN%20CC.SS..pdf>

Cerda, H. (2002). *Los elementos de la investigación*. Bogotá, D.C., Colombia: El Buho.

Cressey, D. (1973). *Dinero de los demás*. Disponible en <http://www.acfe-spain.com/recursos-contrafraude/que-es-el-fraude/triangulo-del-fraude>

Constitución Política de Colombia de 1991. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Departamento Nacional de Planeación, República de Colombia, Corporación Andina de Fomento CAF & Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible DDTs. (2005). *El Estado y su organización*. Disponible en <http://www.ceppia.com.co/Documentos-tematicos/ESTRUCTURA-DEL-ESTADO-COLOMBIANO/Estado-y-su-organizacion-DDT.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2016). *Cuentas nacionales*. Disponible en <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales>

El Espectador. (25 de enero de 2017). Condenan a 24 años de prisión a Samuel Moreno Rojas. Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/condenan-24-anos-de-prision-samuel-moreno-rojas-articulo-676474>

El tiempo. (17 de julio 2014). Corte condena a Arias a 17 años de cárcel; está prófugo en EE. UU. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14260975>

El tiempo. (28 de enero 2015). Con nueva condena, los Nule pagarán al menos 17 años de pena. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15157760>

Etkin, J. y Schvarstein, L. (2000). *Identidad de las organizaciones*. Buenos Aires: Paidós

Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2010). *Macroeconomía con aplicaciones a Latinoamérica*. México: Mc Graw Hill.

Porta, L, y Silva, M. (2003). *La investigación cualitativa: El análisis de contenido en la investigación educativa*. Argentina: Universidad Nacional de Mar del Plata

Procuraduría General de la Nación. 2016. *Índice de Gobierno Abierto – IGA. Resultados 2015. Análisis comparativo 2010-2015*. Bogotá, D.C., Colombia: Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Sampieri, R. (2009). *Metodología de la investigación*. Argentina: Mc Graw Hill.

Transparency International. (2016). *Corruption perceptions index 2016*. Disponible en https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

Villegas, A. (2017). El dinero público es sagrado. En El País. Disponible en https://elpais.com/elpais/2017/08/05/opinion/1501952192_148316.html

Zuleta, A. (2015). *La corrupción, su historia y sus consecuencias en Colombia*. Bogotá, D.C., Colombia: Universidad Militar Nueva Granada, Facultad De Derecho. Especialización en Derecho Sancionatorio. Disponible en <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13973/2/LA%20CORRUPCION%2C%20SU%20HISTORIA%20Y%20SUS%20CONSECUENCIAS%20EN%20COLOMBIA.pdf>

