

La lucha penal contra la corrupción*

*Daniel Jositsch**
Anamaría Córdoba****

Resumen: La corrupción se ha convertido a través de los años en un fenómeno de proporciones crecientes para los países que se encuentran en vía de desarrollo. Por medio del presente artículo se ilustran algunas de las razones que explican la comisión de las conductas que generan corrupción y el efecto que produce dentro de la estructura social y económica de un Estado. De igual manera, se sugieren algunas respuestas para la erradicación de dicha problemática.

Palabras claves: Corrupción, países en vía de desarrollo, conductas, efectos, Estado.

Abstract: Corruption has become, over the years, a phenomenon of growing proportions for developing nations. Through this essay, the certain causes that explain the commission of the behaviors that generate corruption and its effect on the social and economic structure of a State will be illustrated. Similarly, some solutions will also be suggested for the eradication of this widespread problem.

Keywords: Corruption, developing nations, behaviors, effects, State.

Introducción

Dentro de las sociedades existen fenómenos diversos que tienen como efecto el deterioro y el mal funcionamiento de sus gobiernos; la mayoría de los paí-

* El presente trabajo es un desarrollo de la ponencia presentada por el autor en la Universidad Sergio Arboleda (Bogotá, Colombia) el día 25 de abril 2019.

** Profesor titular de la Universidad de Zürich y Senador (Consejo de Estados de Suiza). Correo de contacto: lst.jositsch@rwi.uzh.ch

*** Abogada egresada de la Pontificia Universidad Javeriana; colabora en la cátedra del Prof. Jositsch, en la Universidad de Zürich. Correo de contacto: anamaria.cordobapulido@rwi.uzh.ch

ses en el ámbito global combaten una misma problemática, aunque lo hacen de forma diferenciada debido a la estructura política que los rige y a sus formas culturales y sociales. Sin duda, todos se encuentran en función de erradicar el mismo asunto que será objeto de la presente reflexión: la corrupción.

El propósito de este escrito es dar una breve explicación sobre la producción y origen del fenómeno de la corrupción. Así mismo, se pretende comprender la manera cómo se distan sus efectos entre países con sistemas gubernamentales «óptimos» y los que tienen disparidad en su funcionamiento y sus instituciones; en el marco de estos últimos, se intenta discutir cuestiones que atañen a sus yerros tanto procedimentales como culturales, los cuales son explicativos de la masiva producción de estos fenómenos.

Finalmente, después de un intento de análisis objetivo de los datos y el contraste de los resultados obtenidos, en el presente estudio se pretende delimitar algunos mecanismos, alternativos a los tradicionales, dirigidos a conseguir el tan anhelado esfuerzo de los países en vía de desarrollo de erradicar y proveer soluciones a largo plazo sobre los temas concernientes a la corrupción. De igual manera, consecuentemente, se busca lograr que se fomente el mantenimiento de los bienes y servicios de forma apropiada, la construcción ética de las instituciones y la debida inversión de recursos públicos.

Marco conceptual

Definición y funcionamiento de la corrupción. Con la finalidad de entender mejor el concepto de corrupción, debe darse inicio con la definición del elemento central de la acción que dicho fenómeno acarrea expresado en el verbo *corromper*. Así, pues, se puede observar que, según la Real Academia de la Lengua Española, su significado contiene los elementos de alterar, trastocar, depravar, pervertir a alguien, hacer que se deteriore y, como parte esencial del tema a tratar, tiene como resultado el «*sobornar a alguien con dádivas o de otra manera*» (RAE, 2020; cursivas por fuera del texto original).

Ahí se encuentra un punto de partida para explicar las múltiples interpretaciones que por vía dogmática se han hecho alrededor del análisis sobre este fenómeno. Como muy bien lo enseña el concepto formulado por Joseph Lapalombara, según el cual él se entiende como el comportamiento de un funcionario público ya sea elegido o designado, que implique una desviación de sus deberes formales por razones de beneficio personal para sí mismo o para otras personas privadas, con las cuales el servidor público esté asociado (1994, pp. 325-350). Sin embargo, no se puede dar por entendido que únicamente son intervinientes dentro de un proceso de corrupción los agentes de servicio público, pues también se puede evidenciar la existencia de las mismas conductas en el ámbito privado.

A causa de las diversas interpretaciones, se conciben teorías clasificatorias como la que propone Kurer (2005, pp. 222-239), a partir de las cuales se percibe la corrupción en cuatro esferas: (i) cuando se recibe el privilegio en el cargo público; (ii) cuando lo hace el interés público, entendiéndolo como la suma de beneficios privados encaminados a la obtención de una merced donde medie el abuso de un cargo o posición; (iii) en la opinión pública, que es consecuencia de las actuales políticas de masas, en virtud de las cuales la opinión se convierte en objeto de manipulación e instrumento de presión política; y, (iv), finalmente, cuando se realizan violaciones de normas de diversos tipos.

El ámbito de aplicación mayormente discutido por los estudios académicos presenta como elementos fundamentales de la corrupción el hecho de que exista un abuso en razón de un cargo o posición de poder y que de ello se derive la obtención de un beneficio. Lo que ha sido objeto de divergencia entre los distintos autores es la cuestión de si siempre debe mediar la intervención de un servidor público como parte interviniente para la existencia de un fenómeno de corrupción y que, como efecto de la misma, se deban ver afectados posteriormente los intereses del Estado. Aunque se ha enfatizado sobre este presupuesto la existencia de la corrupción se puede evidenciar, a su vez, en que las características anteriormente descritas no son elementos únicos y suficientes para la existencia del fenómeno. De igual manera, se

plantea su ocurrencia con el abuso o desviación de poder a cargo de un servidor privado que genere beneficio o ganancia particular (ya sea personal o para un tercero), la cual puede ser o no dinero.

Sin embargo, la literatura tiende a reducir los elementos esenciales que acuñan el concepto con la finalidad de conservar los aspectos fundamentales que permiten el dinamismo de su noción y su capacidad de fluctuar en los diferentes sistemas. Como consecuencia de lo anterior, se clasifica este fenómeno – siguiendo el enfoque de Susan Rose-Ackerman – entre corrupción oportunista de pequeños retornos y la corrupción sistémica (1996; 2006, p. xvii).

La primera de ellas (corrupción oportunista de pequeños retornos), ocurre cuando los servidores públicos en niveles jerárquicos muy bajos se benefician de la implementación de leyes y regulaciones básicas y, en razón de ello, como consecuencia, se genera una redistribución de beneficios (como efecto directo del uso de un bien público de forma injusta e ineficiente). Gracias a esta forma de corrupción se incentiva la creación de procedimientos burocráticos y no se efectúa correctamente el suministro de un bien o servicio. Como ejemplo de ello, se tendría la realización de un cobro ya sea en dinero o algún otro bien o servicio, por la expedición de algo que se encuentra ya reglamentado, pero con mayor agilidad o desconociendo algún requerimiento que ello contenga. Por lo tanto, su ejecución hace que se incremente el costo de hacer negocios o crear empresa logrando, finalmente, que se debilite la legitimidad del Estado.

Este tipo de corrupción tiene diferentes manifestaciones, pues se puede relacionar con la existencia de fenómenos como el clientelismo caracterizado por el intercambio de favores entre clientes y que puede mutar a otra forma de corrupción. Como lo explica Caciagli (1996), ella se presenta cuando en el intercambio que se realiza se usan recursos públicos con el fin de obtener beneficios que, en la mayoría de los casos, suelen ser de índole política.

Ahora bien, la segunda tipología (la corrupción sistémica) afecta las estructuras del Estado, haciendo de su aparato global algo disfuncional y, como efecto inmediato, afectando la economía entera del Estado. Este tipo de

corrupción, como dice Rose-Ackerman (1996), implica en general el apremiamiento del Estado por parte de los intereses privados que concentran el poder y la riqueza entre quienes ocupan los cargos públicos más estratégicos a sus intereses.

Es característico de la corrupción sistémica que los sistemas enteros se encuentren permeados bajo la ocurrencia de estos hechos y que, en razón de ello, las personas que se encuentran inmersas en las instituciones legitimen las conductas que la producen. Esto se puede presentar así porque, al cometer los mismos actos, será razonable adoptar como regla la aplicación de esas conductas. Así, pues, se puede evidenciar que para concretar un acto de corrupción se responde a los mismos signos básicos en todo caso; esto es, a la intervención de un tercero que por medio del ofrecimiento de un bien o servicio recibe a cambio la ejecución de forma arbitraria e indebida de un acto o, la realizada en menor escala mediante la obtención de favores mutuos entre clientes.

Efectos de la corrupción. Existen diversos tipos de efectos que pueden estar asociados a la corrupción. Si bien es cierto que hay varios campos de acción en los que puede tener atribución, los aspectos más importantes para ser estudiados se encuentran cobijados bajos los siguientes enfoques: económicos, sociales y políticos. Las consecuencias de las conductas varían con el tipo de corrupción que se presente. Es por esto que se hace necesario realizar, como ya se dijo, una división entre la corrupción sistémica y la oportunista de pequeños retornos, pues la primera presenta dentro de su ejecución efectos más nocivos que impactan de forma negativa a los Estados bajo las siguientes posturas:

En primer lugar, en materia económica, siguiendo a Graf Lambsdoff (2006), se puede observar que la corrupción tiene como resultado pérdidas de inversión en sectores privados y la indebida aplicación de la inversión en el sector público. Para explicarlo véase, primero, lo que ocurre dentro del sector privado. En él, muchas veces las personas tienen en cuenta el costo del factor adicional que equivaldría al soborno, para la obtención de licencias o permisos que promuevan el correcto funcionamiento del sistema. Esto,

a largo plazo, hace que los costos de funcionamiento se incrementen y, por otra parte, se reduzcan o se terminen las inversiones. Ello puede variar según el tipo de corrupción de la que se trate. Si el supuesto es el de la corrupción sistemática, los efectos serán más fuertes, pues como explica Rose-Ackerman (1999), tendrá que existir un punto en donde los niveles altos de jerarquización de la corrupción se unan con los de menor escala porque el funcionario corrupto, probablemente, tendrá que pagar para cumplir con la demanda del pagador de los sobornos.

En el sector público la afectación será más notoria cuando estemos frente a sistemas de corrupción sistémica, pues en los países en los que se presenta es común que la corrupción sea, a su vez, la vía directa para la comisión de conductas típicas ilícitas como el hurto de dinero, pues se piden recursos públicos bajo la propuesta de inversión con el fin de realizar obras públicas. Sin embargo, aunque las obras se efectúen se hacen con una baja en la calidad o con materiales diferentes a los prometidos y, así, parte del dinero destinado a la obra es tomado por las personas que se encuentran a cargo. Los materiales deficientes producen a largo plazo una destrucción temprana de las obras o, incluso, en muchas ocasiones las obras pueden no ser terminadas por la gran pérdida de dinero. En consecuencia, se deben pagar nuevamente, generando así una pérdida de dinero para el Estado o una falta de dinero injustificada.

Por su parte, la esfera social tendrá afectación cuando los poderes del Estado se encuentran capturados por el fenómeno, lo cual genera ineficiencia y arbitrariedad en la toma de decisiones de las personas responsables en el gobierno. Éstas, al ver reducido los ingresos públicos, reducirán de igual manera los gastos públicos. Como comenta Prats (2008), los primeros sectores afectados por las medidas reduccionistas serán los sectores de la educación y la salud, lo que —a grandes rasgos— producirá un deterioro generalizado en la esfera social generando de manera simultánea el aumento de la percepción negativa de los ciudadanos frente al gobierno.

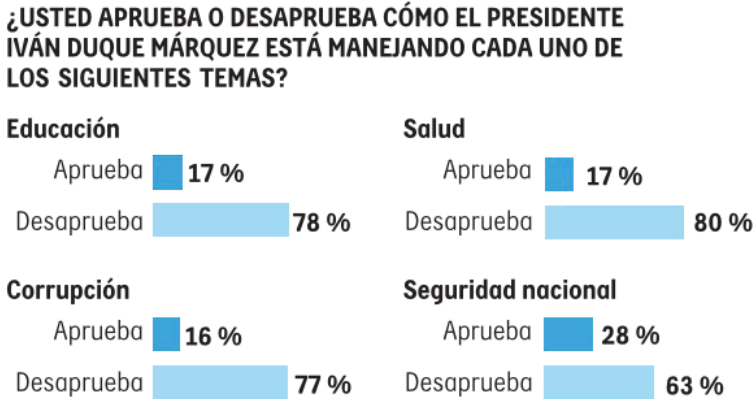
De esta forma, se llega al último enfoque de los efectos: el político. Aquí se debe dar paso a la observación por medio del análisis cruzado del

IPC (índice de percepción de la corrupción), de la relación desigual existente entre la democracia y la salud democrática. Transparencia Internacional, en su estudio de los índices de percepción de la corrupción (Transparency International, 2018), mostró alarmantes cifras pertenecientes a países en vía de desarrollo, frente a guarismos elevadamente satisfactorios en países desarrollados. En dicho estudio Colombia tiene una cifra de 36/100 puntos, dando respuesta a la apreciación que tienen los colombianos sobre el manejo y el abandono del gobierno en términos de reacción a tales asuntos, dejando así al país en el puesto número 99 de los más corruptos entre 180 países. Por otra parte, países como Suiza logran demostrar comparativamente un estado más elevado, contando con 85/100 puntos y evidenciado, a su vez, la relación equiparable entre democracia y salud social. Los anteriores datos muestran la correlación de estructuras entre países dispares. Por un lado, Colombia un país en vía de desarrollo que afronta una corrupción sistémica, producto directo del funcionamiento de su aparato estatal y de instituciones públicas y privadas que legitiman la procedencia de esta acción; en razón de ello, se explican los múltiples casos de investigación que versan sobre los agentes públicos, como lo muestra el informe sobre hechos de corrupción cometidos por funcionarios públicos (Componente Asuntos Públicos y Transparencia, 2019).

Por otro lado, en Suiza se presenta una corrupción oportunista de pequeños retornos pues sus estadísticas, mencionadas en el informe de Transparencia Internacional junto con los bajos índices de investigaciones y casos sentenciados referentes a corrupción (COSUDE, 2006), dan cuenta de la baja existencia del fenómeno o de su aparición de manera adversa, como una especie de clientelismo.

En efecto, estos índices permiten corroborar cómo conciben los ciudadanos el actual gobierno de su país dando cuenta que, en países como Colombia, el efecto de la corrupción a nivel político se manifiesta a través de la pérdida de confianza y respeto frente a los gobernantes e instituciones. Así mismo, aversión política a las personas que ocupan cargos públicos. Incluso, como muestran las encuestas realizadas por Datexco (Redacción Política, 2018), empresa encargada de medir la percepción de los ciudadanos frente a

quienes ocupan cargos públicos y su desempeño eficaz y correcto, existe una gran percepción negativa de los colombianos frente a sus gobernantes como se puede ver en la gráfica (1.0)



Gráfica 1.0

Así las cosas, por los datos descritos se puede apreciar que las personas desaprueban los resultados que el gobierno entrega frente a temas concernientes al país, especialmente el manejo que se realiza en asuntos como la corrupción.

Ahora bien, la existencia de una relación directa entre la percepción que tienen los ciudadanos con la realidad fáctica que acontece dentro del país es clara. Por ejemplo, la Misión de Observación Electoral (MOE) realizó una investigación que comprende el periodo del primero de enero de 2019 al 31 de agosto de 2019, en el cual se registraron 324 hechos de corrupción contra la administración pública, que involucran a 297 funcionarios públicos (Componente Asuntos Públicos y Transparencia, 2019), entre los cuales se cuenta a alcaldes, secretarios, directivos, empleados públicos, gobernadores y contralores. De estas cifras, 69 funcionarios han sido condenados en materia disciplinaria, penal y/o fiscal.

Los resultados, entonces, corresponden de manera fidedigna a la percepción que tienen los ciudadanos sobre hechos de corrupción en contraste con la verdadera ocurrencia de los mismos.

Las razones sobre el origen de la corrupción. Se puede decir que el nacimiento de la corrupción viene permeado con el origen de los Estados o las sociedades organizadas en comunidades, pues obedece a la falta de implementación de cierta ética en los procedimientos que conllevan a la organización de una comunidad. Es así como en los primeros intentos de dar una respuesta a la cuestión sobre el comienzo del presente fenómeno, sobresalen las explicaciones de Weber (1979) para quien la corrupción tiene como génesis misma a los partidos políticos. Cabe señalar que estos son una empresa política que tiene, por sí misma, intereses que no obedecen únicamente a las necesidades públicas.

Desde luego, no se puede indicar el momento exacto en el cual aparece la corrupción por lo cual no es posible parametrizar su existencia precisamente debido a una de sus características principales: la corrupción es un fenómeno secreto. Quienes realizan las conductas esperan que el hecho no sea conocido por nadie más sino, solo, por las partes que intervienen dentro del acto. Pese a esto existen razones que explican el origen del fenómeno, aunque es necesario diferenciar las causas de existencia de la corrupción ya cuando ella es oportunista de pequeños retornos o cuando es sistémica, pues ambas responden a diferentes tipos de conductas humanas.

En la corrupción oportunista de pequeños retornos, las personas que realizan las conductas no tienen un móvil diferente al de la tentación de cometer un acto que refleje un beneficio con rendimientos en muy altas sumas de dinero o bienes y servicios de gamas altas. En la mayoría de los casos, este tipo de corrupción se presenta en países que tienen un alto estándar de vida para sus ciudadanos y ellos tienen un respaldo asegurado por el Estado. De esta manera, la comisión de los hechos dentro de estos sistemas obedece fundamentalmente a la seducción de un acto ilícito o a la respuesta de un sistema jerárquico con múltiples procedimientos de fácil acceso, o a una redistribución de beneficios privados por vía de la corrupción.

A diferencia de la anterior, la corrupción sistémica cuenta con varios factores explicativos y son esos los que hacen de este tipo de corrupción la más

difícil de combatir. Al enfrentarnos a este tipo de estructuras, encontramos que los países que la presentan tienen sistemas democráticos débiles, vacíos procedimentales y legales y amplias desigualdades sociales y económicas. Estos fenómenos contribuyen a la facilitación de la comisión de las conductas.

El primer factor a tener en cuenta son las diferencias económicas existentes entre las clases sociales. Por ello, los altos porcentajes de riqueza concentrada contrastan con las grandes cantidades de personas que obtienen escasos recursos. Muchos de los cargos públicos de mínima jerarquía son parte de esta problemática, pues la remuneración de los servicios prestados no es suficiente para el sostenimiento de una calidad de vida estable haciendo de la corrupción un mecanismo accesible, fácil y expedito para obtener rubros adicionales que permitan un complemento al deficiente salario de los funcionarios que la ejecutan.

A esto se suma, en los altos niveles jerárquicos, el constante uso de la corrupción que permite dentro del mismo sistema legitimar su producción. Esto no hace posible que alguien pueda separarse de la comisión de las conductas, pues si lo hace iría en contravía del funcionamiento ordinario del sistema dejándolo sin poder ejecutar las funciones de su cargo. Aquí los funcionarios no obedecen a la seducción de un acto ilícito sino al principio de la avaricia, que corresponde siempre a tener y a querer más dinero. El elemento fundamental que caracteriza estas conductas como corrupción sistemática es que, derivado de la comisión de estas actividades, no solo se debilita la legitimidad del Estado sino que, a su vez, se afectan directamente las estructuras del mismo y, como reacción directa, se lesiona la economía y se realiza el apresamiento del Estado por el interés particular para la obtención de mayor riqueza y poder.

En este tipo de conducta es fundamental un elemento adicional para su producción. Como explica Kliksberg (2011), este elemento sería la existencia de una relación econométrica desigual en torno a la información de cómo se ejecutan los recursos públicos entre los ciudadanos y gobernantes. Esto es así, pues las decisiones que se tomen en razón de la corrupción involucran

la obtención de beneficios siempre para el funcionario público en oposición al detrimento de los recursos para los ciudadanos. De esta manera, siempre obtendrán el beneficio quienes puedan gozar de la información, lo que hace fundamental sostener la asimetría de grados mínimos de información para los ciudadanos con el fin de conseguir grados más altos de corrupción. Es decir, siempre será provechoso para quienes ejecuten actos de corrupción el secreto de la conducta y la baja tasa de divulgación e información respecto de la utilización de los recursos públicos. En este esquema se entiende como ventajoso tanto el mantenimiento de bajas tasas de educación como también la mínima dispersión de referencias sobre el uso de esos recursos.

Sin embargo, estos no son los únicos factores que favorecen la aparición del presente fenómeno, pues puede tener otro tipo de aspectos que promuevan su existencia dentro de los países que se encuentren en vía de desarrollo, dado que su legislación no cuenta con los suficientes elementos para proveer una solución inmediata. Se trata, entonces, como explica Klitgaard (1994), de la producción de corrupción en campos donde se encuentren monopolizados los poderes sobre un bien o servicio y cuando la persona a cargo tenga la posibilidad y la discrecionalidad para decidir cuánto pedir por ellos. Allí, los departamentos donde se deben rendir cuentas son escasos o la transparencia de sus procedimientos son débiles. Este factor de monopolio abre, entonces, otro camino diferente en el cual se pueden producir de manera sencilla los actos ilícitos.

Por ello, el origen y la producción de los actos tendrán mayor envergadura cuando se realicen en lugares con un modelo democrático débil donde la corrupción pueda intervenir en los vacíos legales, procedimentales y, finalmente, éticos de las personas –especialmente como se ha mencionado con anterioridad en el apartado sobre la «Definición y funcionamiento de la corrupción» y sobre los «Efectos de la corrupción» – que ostenten la calidad de servidores públicos.

La divulgación de la corrupción. Con anterioridad se ha visto cómo se produce y a qué se enfrenta el estudioso cuando aborda el tema de la corrup-

ción; sin embargo, del mismo modo es importante observar cómo se puede medir el fenómeno y las formas frecuentes como se manifiesta. La medición de estos actos ha sido objeto de gran discusión en los estudios sobre el tema en atención a que, como están sujetos al secretismo, su cuantificación y medida realmente sería ineficiente; adicional a ello, algunos dogmáticos explican la naturaleza de la complejidad, por la cual resulta necesario realizar esos estudios.

Por ejemplo, Banerjee refuta la medición por medio de un sistema de monitoreo del gobierno, en razón a la respuesta inmediata de las personas encaminada a eludir ese tipo de control cuando advierten por adelantado que se encuentran bajo vigilancia. El resultado de esto es que el monitoreo es menos fiable, por lo cual se aduce que tampoco sería útil hacerlo por medio de la recolección de datos, pues posiblemente los individuos observados reducirían las conductas o mutarían las modalidades, haciéndolo eludible para los investigadores (Banerjee, Rema & Sendhil, 2012). Por último, concuerdan los autores al decir que la parametrización de los fenómenos no es posible, pues la corrupción a su vez se encuentra ligada a las características propias que se derivan de cada Estado, dado que ella será mayor o menor dependiendo de las condiciones presentes en cada uno de ellos.

Aun así, por la envergadura del tema, algunas organizaciones logran agrupar formas principales de medición que –de manera conjunta– puedan arrojar datos verídicos que amplíen la comprensión del fenómeno. Así, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia (Cetina, 2014) aglutinó las mediciones posibles en los siguientes cuatro grupos: a) basadas en encuestas y/o entrevistas de percepción; b) asentadas en recolección de datos a partir de observación directa; c) apoyadas en chequeos cruzados; y, d) fundadas en estimación e inferencia estadística a partir de variables que no necesariamente son diseñadas para medir corrupción.

Con base en este tipo de mediciones se pueden efectuar análisis de las conductas cometidas y de las personas frente a las mismas, permitiendo considerar la situación actual de cada país frente a esta problemática. Por ello,

la medición arrojada por estudios como el de Transparencia Internacional (Transparency International, 2018) permite revisar la proporción en los países y las formas básicas en que se presenta la corrupción.

- | | |
|--|----------------------------------|
| - 1. Dinamarca | - 105. El Salvador, Perú, Brasil |
| - 2. Nueva Zelanda | - 114. Ecuador |
| - 3. Finlandia, Singapur, Suecia y Suiza | - 132. Honduras, Bolivia |
| - ... | - 138. México |
| - 23. Uruguay | - 144. Guatemala |
| - 27. Chile | - 152. Nicaragua |
| - 48. Costa Rica | - 168. Venezuela |
| - 85. Argentina | - 176. Yemen, Corea del Norte |
| - 93. Panamá | - 178. Sudán, Siria |
| - 99. Colombia | - 180. Somalia |

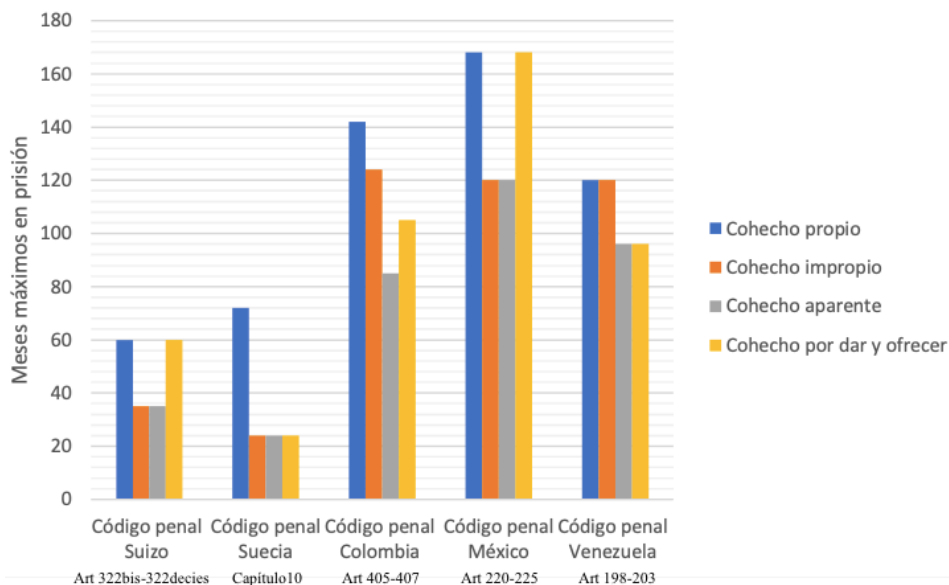
Gráfica 2.0

De los resultados emitidos por esas comprobaciones se desprenden las formas categóricas que adopta la corrupción, como son el soborno y la extorsión (Garzón, 1997); no obstante, ellas no son las únicas porque pueden ir acompañadas de otras. Así lo evidencian las investigaciones de Klitgaard (1998) para quien, en el ámbito mundial, es común encontrar corrupción por vía de actos diversos como el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude, la obtención de dinero rápido y la malversación de fondos, que aquejan a muchos países.

La lucha contra la corrupción

La forma clásica. Como se ha podido percibir, las formas usuales en las que se manifiesta la corrupción llevan consigo la comisión de conductas ilegales tipificadas dentro de las leyes penales en diferentes países, evidenciando que la mayoría concuerdan con los siguientes tipos penales: Cohecho por dar u ofrecer, cohecho propio, cohecho impropio, peculado por apropiación, concusión,

prevaricato por acción y prevaricato por omisión. Desde luego, la formulación de medidas penales como solución varía según el tipo de corrupción que los países enfrentan. Como ya se mostró, en lugares con índices de corrupción oportunista de pequeños retornos, las tasas de comisión de conductas no son muchas y corresponden a un catálogo de delitos menos amplio que en otros lugares. Esto es así, pues las principales formas de corrupción se efectúan por la realización de conductas penales de cohecho (propio, impropio, aparente, por dar u ofrecer). En países como Suiza, que presentan este tipo de corrupción, se adoptan códigos penales similares a los de países con corrupción sistémica; lo que varía entre las distintas legislaciones son las medidas impuestas para quienes comenten los delitos, como se puede observar en la gráfica 3.0.



Gráfica 3.0

Esta gráfica confirma que el populismo punitivo no promueve un cambio en las tasas de comisión de delitos, pues elevar las condenas solo trae como resultado el incremento en las tasas de encarcelamiento y ninguna reducción de las actividades cometidas. Adicionalmente, muestra que en los países con

menores tasas de comisión del delito las penas no son siquiera la mitad de las existentes en los lugares con índices de corrupción alarmantes, lo cual demuestra a su vez que el aumento de las condenas no es suficiente para combatir la corrupción.

Así las cosas, en países de altos índices de corrupción la modalidad que más tiene lugar es la sistémica porque se enfrentan organizaciones mayormente estructuradas con un catálogo más amplio de conductas que permiten dicho fenómeno; así las cosas, no solo se trata de supuestos de hecho básicos como son los de cohecho en sus diferentes variaciones, sino que también se está frente a una extensión de conductas diferentes que sirven como vía directa para el fin de la comisión de los actos de corrupción.

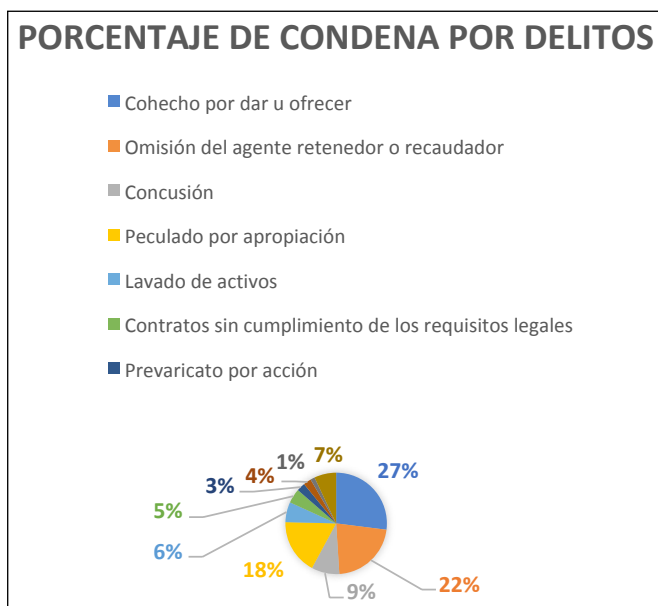
Ahora bien, mediante estudios como el que se menciona a continuación se puede dar un primer vistazo a la manera cómo se ha manejado ese catálogo de delitos de corrupción en países con la modalidad sistémica. La organización Fedesarrollo en unión con DeJusticia han patrocinado un análisis del comportamiento de la corrupción en Colombia (Newman & Ángel, 2017, pp. 62-65), en el cual se enseñan los siguientes datos estadísticos sobre la lucha contra la corrupción a través del conteo de los delitos que han sido juzgados y, en algunos casos, condenados. Dicho estudio arroja los datos esenciales para la elaboración de la investigación y denota que la corrupción se realiza mediante las siguientes conductas que son constitutivas de delitos:

Forma de Corrupción	Tipo penal relacionado
Soborno	Cohecho propio
	Cohecho impropio
	Cohecho por dar u ofrecer
	Soborno transnacional
	Soborno
	Soborno en la actuación procesal

Forma de Corrupción	Tipo penal relacionado
Extorsión	Concusión
Apropiación de bienes públicos y bienes de uso privado	Peculado por apropiación
	Peculado por uso
	Peculado por aplicación oficial diferente
	Peculado culposo
	Omisión del agente retenedor o recaudador
	Destino de recursos del tesoro para el estímulo o beneficio indebido de explotadores y comerciantes de metales preciosos
	Fraude de subvenciones
	Enriquecimiento ilícito
	Administración desleal
	Evasión fiscal
Fraude	Prevaricato por acción
	Prevaricato por omisión
	Abuso de autoridad por acto arbitrario injusto
	Abuso de autoridad por omisión de denuncia
	Abuso de función pública
	Interés indebido de la celebración de contratos
	Contrato sin cumplimiento de los requisitos legales
	Omisión de control
Tráfico de influencias	Tráfico de influencias
	Tráfico de influencias de particular
	Intervención política
Conflicto de interés	Asesoramiento y otras actuaciones legales
Nepotismo	Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades
Colusión privada	Acuerdos restrictivos de la competencia

Forma de Corrupción	Tipo penal relacionado
Uso de información privilegiada para tomar decisiones económicas o sociales privadas	Utilización indebida de información privilegiada
	Utilización de asunto sometido a secreto o reserva
	Utilización indebida de información obtenida en el ejercicio de función pública
	Utilización indebida de influencias derivadas del ejercicio de función pública
	Revelación de secreto
	Revelación de secreto culposo
Lavado de activos	Lavado de activos

Además, por medio de este estudio se encontró que durante el período comprendido entre los años 2009 y 2016 fueron registrados 3966 casos de corrupción con al menos una sentencia condenatoria, equivalente en porcentaje a las cifras que muestra la Gráfica 4.0.



Gráfica 4.0

A causa de esto se puede inferir que la producción de normas legales de carácter punitivo no ha sido una solución eficiente para erradicar la problemática a tratar; en definitiva, por las mismas razones que explican por qué este fenómeno tiene grandes dificultades para ser medido, su aparición aún no es lo suficientemente denunciada para proceder finalmente a su erradicación.

Esto muestra, además, que durante ese periodo alrededor de 495 casos fueron reportados cada año. Se trata de una valoración nada significativa, teniendo en cuenta que en promedio el índice que arroja Transparencia Internacional para el mismo período de tiempo corresponde a una calificación de 36,1/100 puntos de la percepción de corrupción dentro del país, dejando claro que la mayoría de los casos que ocurren no son denunciados a autoridades públicas o no son ni siquiera conocidos o investigados. Adicionalmente, el desconocimiento de la comisión de delitos no es el único factor que deja sin efectiva aplicación a las normas penales como solución del problema de corrupción. Añadido a ello, se encuentra como causa la ineficiencia de las instituciones encargadas de someter a juicio las anteriores actuaciones.

Pues bien, aunque el Estado colombiano ha realizado un gran esfuerzo durante los últimos años para fortalecer los procesos no ha sido suficiente para las demandas que el sistema penal acusatorio enfrenta, puesto que han sido claros los yerros observados en su aplicación; como bien lo señala Urbano (2018) el funcionamiento del sistema no ha sido bueno, pues las instituciones lo han afectado. El proceso penal en Colombia requiere de un cuerpo técnico que realice las labores de investigación para los actos que se someten a juicios penales; y se ha demostrado que estos cuerpos técnicos no cuentan con suficiente personal para poder operar y, de igual manera, tampoco tienen buenos presupuestos económicos para abarcar la demanda de sus labores, dando como resultado la precaria investigación sobre la comisión de delitos y, finalmente, el poco sometimiento a la jurisdicción penal.

Ahora bien, frente a los procesos que logran someterse a la jurisdicción penal surge otra problemática: la indebida aplicación por parte de fiscales y jueces de figuras como el principio de oportunidad o los acuerdos (arts. 321

y ss., 348 y ss. Ley 906 de 2004) a las personas procesadas; al respecto debe decirse que, si bien la aplicación de esos institutos está prevista en la ley, ella debe ser objeto de mayor atención cuando se trata de asuntos de gran envergadura como ha sucedido con asuntos de alto impacto mediático. Así, puede mencionarse el Caso INTERBOLSA, que da cuenta de un fraude por 300.000 millones de pesos cometido por los señores Tomás Jaramillo y Juan Carlos Ortiz, quienes fueron declarados responsables y condenados solo a 69 meses de prisión, cuando las conductas delictivas imputadas (concierto para delinquir, estafa y administración desleal de especies bursátiles), tenían un mínimo de pena de 108 meses de prisión sin que todavía hayan reintegrado ninguna suma de dinero.

Por ello, pues, la aceptación de las anteriores figuras genera una «doble ganancia» para quien comete las conductas típicas: Por un lado, las condenas no son ejemplarizantes –entendiendo que, incluso, en muchos casos no existe sentencia condenatoria–, y, por el otro lado, la persona suele disfrutar de lo obtenido con la realización de la conducta típica cuyo resultado, finalmente, será para los ciudadanos el aumento de la percepción de impunidad que siempre se encuentra ligada al concepto de la corrupción.

Las otras formas de lucha contra la corrupción. Existen mecanismos alternativos para combatir los modelos de corrupción, no obstante se debe diferenciar de nuevo el tipo de corrupción que se desea combatir para saber qué medidas adoptar en cada caso. En efecto, en materia de corrupción oportunista de pequeños retornos existen modelos que suelen ser promovidos por países como Suiza, que se basan en la supervisión de quienes toman las decisiones dentro de los gobiernos; a esto se le conoce como el principio de los cuatro ojos (COSUDE, 2006), pues allí las decisiones requieren de una aprobación posterior por otra persona dejando sin posibilidad la ejecución del acto si ella no interviene.

Sin embargo, al entrar a combatir la corrupción sistémica se necesitan muchos otros mecanismos que deben operar en forma conjunta para poder ser parte de la reducción del fenómeno, pues modelos como el anterior no

tienen efectividad en este tipo de corrupción. Como se ha planteado a través de este escrito, el factor jerárquico y el aparato concentrado en este tipo de corrupción conlleva a un mayor problema a la hora de aplicar un principio de vigilancia porque, en general, la conformación de esa estructura podría fomentar otro tipo adicional de corrupción. Así, para permitir finalmente el acceso a un beneficio, se podría convenir por parte de ambos funcionarios públicos el pago por la comisión de la conducta. Entonces, cabría preguntar: ¿cuál podría ser una intervención efectiva para lograr la reducción de la corrupción en este tipo de sistemas?

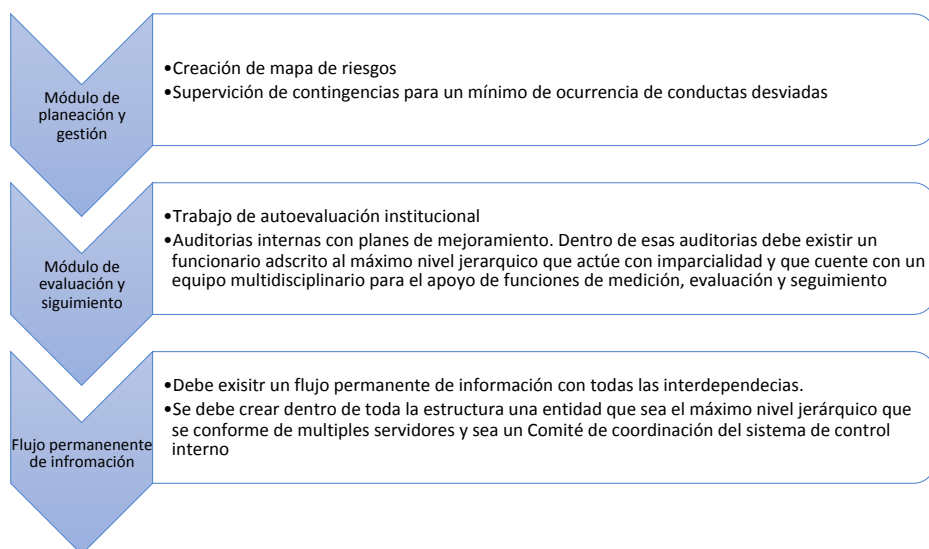
Sobre ello, debe tenerse en cuenta que las soluciones sugeridas a continuación no son por sí mismas las únicas aplicables y que, al mismo tiempo, al momento de su implementación, pueden contribuir a la solución o verse permeadas por la problemática. Por ello, se debe velar por una implementación conjunta y a la espera de la producción de resultados dentro del largo plazo.

Una primera intervención sería empezar a trabajar en las prácticas éticas dentro de las instituciones, dando charlas educativas e incentivando la construcción de programas para los trabajadores. En Colombia, la Superintendencia de Sociedades ya ha realizado una guía que pone en marcha programas de ética empresarial; en esa misma vía se debe iniciar el trabajo conjunto con las instituciones públicas para la organización de mecanismos que promuevan la incorporación de esos modelos. La idea de este enfoque sería la de dar una aproximación más real al cambio que debe efectuarse dentro de las estructuras por parte de las personas que ejercen los cargos públicos; de lo contrario, si únicamente se educa desde los primeros años de edad, se deja por fuera a la mayoría de la población actual que detenta el poder en la toma de decisiones dentro de los gobiernos. Por ello, se deben fomentar espacios educativos y de transformación social dentro de las entidades.

Adicional a ello, es necesario mejorar los procesos de control interno que se realizan al interior de las unidades administrativas; como bien lo evoca Rincón Córdoba (2018), entre las situaciones que motivan la generación de conductas ilícitas en este ámbito se encuentran las siguientes: El desorden en

el manejo de la documentación y de los procesos que deben existir para la toma de decisiones; la ausencia de rendición de cuentas; la carencia de una verdadera burocracia profesional eficiente en virtud de la intensa politización de las administraciones públicas; y, la debilidad institucional.

Para promover su correcto funcionamiento se debe crear un conjunto de procedimientos, acciones y políticas que deben ser obligatorias para todas las entidades del Estado, a efectos de vigilar, fiscalizar y verificar cómo se ejercen las funciones, cómo se manejan los recursos públicos, cómo se logran satisfacer a los ciudadanos que son los destinatarios de las prerrogativas o servicios prestados, cómo se maneja la información pública y reservada y, en fin, cómo se aplican los estándares de calidad. Con esto se busca crear mecanismos de prevención, dirección y observación para todos aquellos eventos, circunstancias o actuaciones que puedan afectar el normal funcionamiento de la actividad administrativa. Por ello, se propone la implementación de un modelo estándar de control interno (MECI) que tendría funcionamiento con base en el siguiente esquema (Rincón Córdoba, 2018), instituido a su vez por las Leyes 87 de 1993 y 1474 de 2011:



Gráfica 5.0

Así las cosas, atendiendo al funcionamiento del MECI, se deberá nombrar un auditor interno en cada unidad administrativa que realice las funciones de: Evaluación constante del modelo de control adoptado; revisión permanente de los diferentes movimientos financieros y la transparencia en las prácticas contables; revisión del cumplimiento de la legalidad presupuestal; supervisión sobre el manejo de los recursos públicos, para que ellos solo sean manejados por quienes tengan asignada esa función; y, aseguramiento de una correcta distribución de funciones con la finalidad de que no existan conflictos de interés que posteriormente deriven en posibles irregularidades. Desde luego, el problema de este tipo de estructuras es que si no se logra su correcta aplicación junto con mecanismos que promuevan el uso adecuado de los recursos, se podría promover una mentalidad corruptora a nivel jerarquizado con un espectro de acción más amplio que estaría inmerso dentro del proceso de MECI.

Ahora bien, entre otras fórmulas que se podrían aplicar se encuentra el quebrantamiento de los procesos burocráticos y la eliminación de trámites innecesarios que tienen lugar dentro de las instituciones, pues la cantidad de procesos que se tienen sumado a los altos costos que la corrupción les imprime, hace que el funcionamiento sea precario. Por eso, se deben eliminar procesos innecesarios dentro de las estructuras públicas y terminar con cargos oficiales ineficientes que únicamente sirven para hacer más lenta la ejecución de las labores. De esa manera, se dejaría laborar solo a servidores públicos que ejecuten su trabajo y a quienes se les podrían elevar los salarios. Se trata, pues, de introducir puestos de trabajo en los cuales se puedan pagar sueldos suficientes que abarquen lo necesario para no tener que usar la corrupción como un factor adicional vinculante, de lo contrario cargos que no cumplan esa finalidad se deberían dejar por fuera del sistema.

Manteniendo, entonces, en curso la anterior estructura con el correcto funcionamiento de todos los intervinientes se lograría como resultado la mitigación y la prevención de las conductas de corrupción. En esta misma medida vale la pena resaltar que el gobierno colombiano presentó un proyec-

to de ley a consideración del órgano legislativo (Congreso de la República, 2018) que, adicionalmente, buscaba incentivar a los particulares a intervenir en la solución de los conflictos generados por los actos de corrupción que atañen a una problemática social generalizada. Por ello, se identificaba como meta la implementación de los siguientes aspectos:

Para quien presentara queja disciplinaria o rindiera testimonio dentro de un proceso, se le debía preservar la integridad y los derechos; adicionalmente, se disponía entregar estímulos económicos y, de ser necesario, medidas de acompañamiento preventivo en relación con manifestaciones de acoso laboral frente a quienes interponían la queja o se presentaban para el testimonio. Así mismo, el proyecto previó que se entregarían beneficios para la persona que realizara la delación (acción de delatar a otro o comunicar, voluntariamente, a la autoridad un delito y su autor), siempre que la información fuera veraz y eficaz, con una reducción de hasta el 50% de la sanción a imponer, a condición de que la persona fuera la primera en suministrar información y ella fuese esencial para la identificación de otros sujetos disciplinados.

Finalmente, el proyecto contemplaba la creación de un sistema de detección de alertas para combatir el incremento de dinero injustificado por parte de servidores públicos, cuya vigilancia era confiada a la Procuraduría General de la Nación, con la finalidad de advertir conductas anormales que impliquen la obtención irregular de dinero. No obstante, mientras se confeccionaba este trabajo, se tuvo noticia de que el proyecto de ley en cuestión no fue aprobado por el Congreso de la República mediante el proceso ordinario de expedición de leyes, razón por la cual esas medidas no podrán ser ejecutadas. No obstante, es evidente que el Estado colombiano mediante ese tipo de mecanismos ha tratado de introducir algunas medidas extrapenales que podrían funcionar de forma adecuada para combatir las conductas señaladas dentro de los sistemas de corrupción sistémica.

Los cambios fundamentales contra la corrupción sistémica

En Colombia la cultura, la economía, la política y la misma sociedad han sido factores que tienden a ser determinantes para generar la corrupción dado que la misma se desenvuelve dentro de un ámbito donde existe completa debilidad institucional. Es, pues, un contexto donde hay grandes rasgos de clientelismo, por ejemplo, mediante el control patrimonial de la población por medio de los partidos tradicionales; esto se refleja a través de la historia como una cuestión permeada por el manto del narcotráfico lo que, en conjunto, finalmente, ha promovido una cultura del desacato. A ello, se le denomina como cultura del incumplimiento o desacato, en atención a que la cultura no está dispuesta a aceptar el imperio de la ley a menos que la misma sea favorable para sus propios intereses (García, 2009, pp. 185-188).

Así mismo, la comunidad colombiana se ha moldeado históricamente alrededor del patriarcado y, posteriormente, con su evolución, los habitantes han adoptado como pilar fundamental de la sociedad el rol de la familia, lo cual se ha decantado en la construcción de un fenómeno que llamamos el *espíritu de familia*. Este acontecimiento cobra fundamental importancia, pues responde a la producción del clientelismo que desencadena la producción de corrupción por vía del nepotismo, pues el arraigo que se tiene al sentimiento de familia es tan fuerte que el mismo logra trascender a ámbitos públicos, a temas laborales, comerciales e incluso políticos. Al respecto, debe recordarse que en virtud del estudio citado anteriormente (Newman & Ángel, 2017), durante los años 2009 a 2016 se logró observar que la corrupción identificada y sancionada en Colombia correspondía mayoritariamente a actos supeditados al fenómeno de nepotismo; por ello, del total de sanciones disciplinarias impuestas a alcaldes (1663), casi el 75% respondieron a tres conductas fallidas, una de ellas el nepotismo. Así mismo, en lo que respecta a funcionarios públicos durante el mismo periodo debe señalarse que –del total de las sanciones impuestas– más del 75% se encuentran relacionadas con cuatro tipos de formas de corrupción, primordialmente el nepotismo.

Es más, en virtud del espíritu de familia es común que las personas ofrezcan cargos públicos o dádivas sin entenderlo como corrupción, pues a la luz de los ojos de muchos colombianos esto responde a la ayuda que se debe brindar en torno con quienes se relacionan por parentesco y con los que sienten la obligación moral y sentimental de otorgar ayudas que se encuentren a su discrecionalidad, dejando abierta la puerta a la comisión de conductas ilícitas sin sentir el reproche de hacer algo incorrecto. Estos aspectos sitúan a Colombia como uno de los países que presenta una corrupción sistémica muy elevada que responde a los factores anteriormente mencionados, por lo cual debe pensarse en aplicar los mecanismos adecuados para combatir dichas conductas.

Además, para poder atacar esta problemática se necesita hacer un trabajo conjunto con el empleo de mecanismos tradicionales como el sistema penal, junto con la utilización de los mecanismos alternativos. En el caso particular del Estado colombiano, se debe trabajar especialmente en realizar una cierta matización del espíritu de familia, para que los individuos comprendan que la oferta de empleo debe corresponder a una fundamentación laboral y de conocimiento según las especificaciones que se requieran y no, como ocurre, sobre la base del parentesco o la unión familiar.

Así mismo, se debe hacer un trabajo conjunto de las estructuras de control interno dentro de las instituciones. En el caso colombiano, la mayor problemática se encuentra situada dentro de los cargos públicos, por lo cual el control de los procesos debe tener lugar en todas las etapas de funcionamiento de las instituciones, comenzando con la fase de convocatorias públicas, la de compras eficientes, la de ejecución y, llegando –finalmente– la de obra para que los procesos se encuentren permeados por principios como la transparencia, la imparcialidad y el seguimiento.

De igual forma, para combatir la corrupción es fundamental que se eliminen los trámites burocráticos que no cuenten con ningún fin específico y sin los cuales las instituciones pueden ejercer con mayor efectividad su labor. La eliminación de estos será eficaz para erradicar cadenas de eslabones que

producen los actos ilícitos, pues en Colombia se verifica que el funcionamiento de las instituciones es muchas veces más costoso por la cantidad de personal destinado a atender esos procesos. De igual manera, es cierto que muchas veces ese personal permite y exige que dentro de la ejecución de sus funciones tengan lugar actos de corrupción.

En el mismo sentido, es menester trabajar en dos aspectos fundamentales para la reforma que requieren de una alta inversión estatal: la escuela y la educación. En relación con esta última, afirma Prats (2007) que por medio de ella se tardará aproximadamente 100 años para combatir la corrupción. Sin embargo, es evidente que ella es el pilar más fuerte para realizar un cambio a largo plazo. La idea es que este cambio se establezca en la sociedad para lograr, finalmente, erradicar los altos índices de corrupción y, de igual manera, trabajar multidisciplinariamente para superar otras problemáticas del país.

Igualmente, es importante recalcar que los cambios señalados no requieren de grandes inversiones para su puesta en funcionamiento en la medida en que, si se aplican reducciones significativas de la corrupción, se incrementarán los ingresos monetarios del Estado. De esta forma, podría darse paso a la financiación de estos modelos alternativos que complementan los fines del Estado y las políticas públicas depurando consigo trámites burocráticos innecesarios dentro de las instituciones. Todo esto, conjuntamente, debería tener como resultado un gobierno que se base en la imparcialidad y la transparencia y, así mismo, que cuente con el retorno efectivo de los recursos para su destinación justa y adecuada.

Por consiguiente, con todos los cambios que deben ser instaurados dentro de las políticas públicas y propiamente en las instituciones del Estado, se tendrá como resultado a largo plazo una mejora en el sistema social para los ciudadanos; este, a no dudarlo, sería un enfoque viable para concebir el anhelado cambio de una cultura del incumplimiento a una que confía en su Estado y responde a las políticas impuestas en el beneficio de sus intereses.

Conclusiones

La lucha contra la corrupción es uno de los grandes proyectos a ejecutar no solo dentro de las instituciones del Estado sino, también, de forma transversal en relación con los funcionarios que lo componen. Por eso, aquí se ha dejado constancia sobre los principales factores que convergen en las estructuras sociales y gubernamentales para generar la ocurrencia de conductas constitutivas de corrupción.

Así mismo, si bien se detecta que se han logrado avances para la erradicación de este fenómeno también es cierto que los países en vía de desarrollo deben transitar un camino todavía muy largo. Queda claro que aún en la actualidad se discute en torno a aspectos inconclusos sobre cómo poder acercarse más a un gobierno sin ápices de corrupción y, adicionalmente, cómo se deben manejar las instituciones y sus organismos para concretarlo.

También, las formas clásicas de lucha contra la corrupción distan de ser una única solución para alcanzar el fin propuesto; esto pone de manifiesto la urgencia de implementar mecanismos alternativos para la solución de la problemática.

Además, el acogimiento por parte del gobierno de este tipo de propuestas podría llevar a largo plazo a una disminución significativa de los actos de corrupción y al incremento de recursos públicos para su respectivo uso. Desde luego, si bien ello podría verse como un escenario utópico dentro del actual panorama por el que atraviesan los gobiernos, debe decirse que se trata de un escenario basado en fórmulas que se evocan ahora en diferentes países y pueden ser organizadas de forma tal que su uso sea consecuente con las necesidades de este tipo de gobiernos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que durante la transición de los gobiernos se debe constantemente trabajar en paralelo con las personas que van a ocupar los cargos públicos, porque sobre ellas recae el éxito de estos emprendimientos.

En fin, lo que ahora resulta ser cuestionable son los avances y las estrategias para ser utilizados dentro del corto plazo como primera medida para

alcanzar los resultados. Por ello, lo primero en lo que se debe trabajar es en reconocer inmediatamente en el ámbito personal las falencias propias que se tienen, pues la introspección es el primer análisis de fondo que tiene relevancia y, posiblemente, es el desafío más amplio. Será, pues, cada ciudadano quien tendrá que responder a cabalidad por los esfuerzos entregados para la erradicación de la corrupción.

Referencias

- Banerjee, A., Rema, H. & Sendhil, M. (2012). *Corruption. HKS faculty research working paper series RWP12-023*. Cambridge: John F. Kennedy School of Government-Harvard University. <https://dash.harvard.edu/handle/1/8830779>
- Caciagli, M. (1996). *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Cetina, C. (2014). Corrupción: Medición del problema y los problemas en su medición. En *Diálogos sobre la Transparencia-Policy Paper 1*. Secretaria de transparencia. Presidencia de la República de Colombia. 1-28. <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Publicaciones/Corrupci%C3%B3n%20medici%C3%B3n%20del%20problema%20y%20los%20problemas%20en%20su%20medici%C3%B3n.pdf>
- Componente Asuntos Públicos y Transparencia (2019, septiembre 13). *Corrupción. Informe sobre hechos de corrupción cometidos por funcionarios públicos (1 de enero 2019 – 31 de agosto 2019)*. Bogotá: Misión de observación Electoral. <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/09/Informe-hechos-de-corrupción-enero-agosto2019.pdf>
- Congreso de la República (2018, agosto 31). Proyecto de Ley Senado 117/18 – Cámara 256/18. Por el cual se adopten medidas para promover la probidad administrativa, combatir la corrupción, establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas, fortalecer el ministerio público y se dictan otras medidas. *Gaceta del Congreso* N.º 631 de 2018, 1-23. http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_631.pdf
- COSUDE (2006). *Lucha contra la corrupción. Estrategia de la COSUDE*. Berna: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). https://www.eda.admin.ch/dam/deza/es/documents/publikationen/Diverses/92770-korruption-bekaempfen_ES.pdf
- García, M. (2009). *Normas de papel. La cultura del incumplimiento de reglas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Garzón, E. (1997). Acerca del concepto de corrupción. En F. J. Laporta & S. Álvarez (comps.), *La corrupción política* (pp. 39-70). Madrid: Alianza Editorial.

- Graf Lambsdoff, J. (2006). Consequences and causes of corruption: what do we know from a cross-section of countries? En Susan Rose-Ackerman (ed.). *International Handbook on the Economics of Corruption* (pp. 3-52). Cheltenham: Edward Elgar.
- Kliksberg, B. (2011, octubre 5). ¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad? En *Página12.com.ar*. <https://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/18-178116-2011-10-02.html>
- Klitgaard, R. (1994). *Controlando la corrupción: una indagación práctica por el gran problema social de fin de siglo*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana S. A.
- Klitgaard, R. (1998). International Cooperation against corruption. *Finance & development* 35 (1), 3-6. https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF022/14301-9781451953220/14301-9781451953220/Other_formats/Source_PDF/14301-9781463994778.pdf
- Kurer, O. (2005). Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement. *Political Studies* 53 (03), 222-239.
- Lapalombara, J. (1994). Structural and institutional aspects of corruption. *Social Research* 61 (2), 325-350.
- Ley 906 (2004, agosto 31). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. [Colombia]. *Diario Oficial N.º 45658 del 1 de septiembre de 2004*. Bogotá: Imprenta Nacional. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1670249>
- Newman, V. & Ángel, M. P. (eds.). (2017). *Sobre la corrupción en Colombia: Marco conceptual, diagnóstico y propuesta política*. Cuadernos de Fedesarrollo 56. Bogotá: Dejusticia-Fedesarrollo. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/08/CDF_No_56_Agosto_2017.pdf
- Prats, J. (2007). Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo. *Revista de Economía Institucional* 9 (16), 121-148. <https://www.uexternado.edu.co/facecono/ecoinstitucional/workingpapers/jprats16.pdf>
- Prats, J. (2008). Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción. *Papers: Revista de Sociología* 88 (88), 153-164. <https://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n88/02102862n88p153.pdf>
- Real Academia Española [RAE] (2020). *Diccionario de la Lengua Española*, 23.ª ed., [versión 23.3 en línea]. <https://dle.rae.es>
- Redacción Política (2018, diciembre 03). Desaprobación de Duque, en 68 por ciento, según Encuesta Datexco. *Eltiempo.com*. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/desaprobacion-de-duque-en-68-por-ciento-segun-encuesta-datexco-301142>
- Rincón, J. (2018). El control interno como mecanismo de la lucha contra la corrupción. En J. C. Henao & A. R. Zárate, *Corrupción en Colombia. Tomo IV: Corrupción, Estados e Instrumentos jurídicos* (pp. 451-496). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Rose-Ackerman, S. (1996). The Political Economy of Corruption: Causes and Consequences. En *Viewpoint* 74, 1-4. Washington: World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11629/multi_page.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S. (ed.) (2006). *International Handbook on the Economics of Corruption*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Transparency International (2018). *Corruption perceptions Index 2018*. Berlin: Transparency International. <https://www.transparency.org/cpi2018>
- Trotta, M. (2003). *La metamorfosis del clientelismo político: Contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio.
- Urbano, J. J. (2018). Corrupción e impunidad: Limitaciones del sistema acusatorio colombiano para combatir la corrupción. En J. C. Henao & A. R. Zárate (eds.): *Corrupción en Colombia, Tomo 4. Corrupción, Estado e instrumentos jurídicos* (pp. 345-384). Bogotá: Ediciones Universidad Externado de Colombia.
- Weber, M. (1979). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.