

EL DESAFÍO ENORME DE LA TRANSPARENCIA...

JAIRO HERRÁN VARGAS¹

Conocido es que la corrupción es uno de los mayores flagelos que azota a la sociedad colombiana y afecta principalmente a los sectores más empobrecidos, pues es a ellos a quienes se les soslaya los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, negándoles la posibilidad democrática de una vida digna y un desarrollo humano integral.

Desde la perspectiva de los Derechos Humanos, la corrupción debe entenderse como uno de los mayores obstáculos en el cumplimiento de los fines del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad, la implementación de la participación ciudadana, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Es claro, que la corrupción generalizada sustrae los recursos que los sectores vulnerables requieren para la atención de sus necesidades. La desviación de los recursos públicos impide la atención prioritaria de los más necesitados. La financiación de obras no necesarias o el suministro de beneficios a sectores sociales que ya gozan de suficientes privilegios, conlleva el desmedro de los derechos económicos y sociales de la población, menoscabando sus condiciones de vida y bienestar social.

Hasta ahora, la violación de los derechos a la salud, la educación, la vivienda digna, el empleo, la falta de protección a los niños y niñas, y otros derechos esenciales, aparecen como conductas por las cuales generalmente no se visibiliza algún responsable. Muchos políticos, servidores estatales, y particulares, son responsables de conductas calificadas como corruptas, que lesionan el interés

1 Personero de Medellín.

general, y revisten gravedad, porque afectan los derechos de primera, segunda y tercera generación.

La corrupción es definida por la Contraloría General de la República, como:

El conjunto de actos mediante los cuales, los funcionarios públicos y sus asociados en el sector privado, utilizan su poder institucional y económico, para hacer un uso indebido de los recursos públicos en beneficio propio.

Envuelve tres modalidades:

1. Las relacionadas con la corrupción ligada a la realización o agilización de trámites para el acceso a servicios o información.
2. La corrupción ligada al poder político mediante el cual se abusa de éste para influir en el nombramiento de la nómina o en la adquisición irregular o sobrefacturada de bienes y servicios por las entidades públicas.
3. La denominada corrupción de “cuello blanco”, la cual involucra a la burocracia, a la élite social y el alto mundo económico, con el fin de favorecer intereses privados en la expedición de normas, o beneficiar sectores privilegiados de la ciudadanía en la asignación del gasto o en realización de las inversiones, y la tolerancia en el abuso de la posición dominante de algunos grandes grupos económicos en detrimento de usuarios, consumidores y la pequeña empresa.

En este espectro, los delitos más comunes son aquellos conocidos como el peculado por apropiación, la celebración indebida de contratos, la violencia contra los empleados oficiales, el peculado por extensión, el prevaricato por acción y el peculado culposo.

La corrupción a su vez deslegitima al Estado ante los ciudadanos y fomenta la expansión del conflicto social. El carácter estructural del conflicto armado así como los factores que motivan la existencia y duración del mismo, son simultáneamente causa de los altos niveles del fenómeno en el país.

Recientes encuestas realizadas por la Contraloría General de la República, mostraron que un 64% de los empresarios entrevistados reconoce que los contactos políticos son utilizados para la asignación de los contratos con el Estado, en los cuales se paga como promedio un 16.3% de sobornos sobre el valor de esos contratos.

La desviación de estos enormes recursos constituye una de las principales causas de la negación de los derechos sociales básicos y la exclusión de amplios sectores de la población, del acceso a bienes esenciales como la atención en salud, la educación básica, o la protección debida a la niñez y los ancianos.

La relación entre corrupción y falta de acceso a los Derechos Humanos sociales de la población, fue expuesta de manera clara en el estudio sobre el funcionamiento

del Estado Social de Derecho en Colombia, realizado por la Contraloría General de la República,² y en estudios posteriores de Luis Jorge Garay.

Estos estudios muestran como los recursos que necesita el país para satisfacer adecuadamente los niveles básicos de los derechos sociales, económicos y culturales de la población, son apropiados o desviados de manera indebida.

Por causa del flagelo, se pierde para los fines sociales, un 3% del Producto Interno Bruto - PIB. La elusión y la evasión implica que los intereses privados se apropian de manera ilícita de otro 3.3% del PIB, en tanto que los beneficios por deducciones y prebendas significan un 2.5% del ingreso nacional. Solamente por este tipo de conductas y privilegios, se están comprometiendo recursos del orden del 8.8% del PIB, cifra con la cual se podrían satisfacer los niveles básicos de los derechos sociales de la población.

Los estudios del profesor Garay demuestran que con un 1.3 del PIB, podría garantizarse el derecho a la educación a los cerca de tres millones de niños y jóvenes que se encuentran por fuera del sistema escolar; con un 2% se podría garantizar el derecho a la salud de la población; un 0.9% sería necesario para garantizar medio salario mínimo a cada anciano pobre, y un 2% adicional, proporcionaría alimentación a la población víctima del desplazamiento y a los que padecen hambre.

En suma, la atención de estos derechos a la población más pobre, necesitaría incrementar el gasto social en un 6.2 % del PIB, cifra muy por debajo del 8.8% que, como se vio, va a parar a manos de intereses privados.

Es de advertir, que sin la tolerancia, complicidad o voluntad de las autoridades estatales, no hubiera sido posible que la brecha entre pobres y ricos se hubiese agrandado tanto, y lo que es peor, que continúe creciendo, hasta colocarnos, según organismos de las Naciones Unidas, en el segundo país más desigual en el continente y el noveno más desigual en el mundo. Seguimos retrocediendo en desarrollo social y en seguridad humana: uno de cada tres colombianos se encuentran en situación de indigencia y dos de cada tres se encuentran sumidos en la pobreza.

El informe de Transparencia Internacional señala que el país, comparado con el año 2001, no ha mejorado en el índice de percepción de la corrupción, pues para el 2004, permanece con un puntaje de 3.8, en una escala de 1 a 10, en donde 10 constituye el mejor puntaje. De este modo, Colombia, que en el 2001 se ubicaba en el puesto 50, se encuentra ahora en el puesto 60, no obstante que nuevos países han ingresado a la lista.

2 Contraloría General de la República. Colombia entre la Exclusión y el Desarrollo. Propuestas para la Transición al Estado Social de Derecho. Bogotá. Julio de 2002. 767 p.

Así mismo, el Informe Global de la Corrupción - 2004, ubica a Colombia entre los países donde se siguen presentando situaciones relacionadas con sobornos en las altas esferas del poder público, lavado de activos, enriquecimiento ilícito, nepotismo, clientelismo, compra de votos, irregularidades en el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales y captura del Estado por parte de intereses privados, entre otras prácticas corruptas.

Los programas y las medidas anticorrupción emprendidas desde hace ya varias décadas, y los recientes Pactos de Transparencia, los Pactos de Integridad y los Programas de Meritocracia no han permitido aún reducir de forma significativa las conductas corruptas.

El Estado no muestra suficientes avances en el mejoramiento de los estándares de los Derechos Humanos, que desde hace varios años se le requieren al país, a través de las diversas recomendaciones en Derechos Humanos y DIH, y de políticas sociales inclusivas, formuladas por intermedio de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos de la misma ONU.

Diferentes naciones europeas expresaron a través del denominado *Acuerdo de Londres*, con el cual se mostró conforme el Gobierno colombiano, que la concesión de ayuda futura, estaría en concordancia con el nivel de cumplimiento que se le otorgue a las 27 recomendaciones sobre Derechos Humanos formuladas por el sistema de Naciones Unidas.

El país está pues en un momento expectante, con miras a demostrar si tiene o no la voluntad suficiente, y que se apresta a implementar las medidas necesarias para superar la crisis de Derechos Humanos, los estragos del conflicto armado, la pobreza generalizada y las desigualdades oprobiosas, que nos han convertido en una de las naciones con mayores violaciones a los Derechos Humanos en el mundo y uno de los países más inequitativos en la región.

Sin embargo, debe enfatizarse el acatamiento de las recomendaciones y el mejoramiento de los estándares de Derechos Humanos, que no es responsabilidad exclusiva del Gobierno Nacional. Los gobiernos locales tienen gran responsabilidad en varias de estas recomendaciones, tales como las relativas a la protección de la niñez, de su exposición ante los abusos, el maltrato, la explotación económica y sexual, el trabajo infantil y el acceso de todos los niños de manera gratuita a la enseñanza básica.

Así lo han comprendido diferentes ciudades y municipios que han implementado diversas medidas en este sentido. La Asociación de Personerías de Colombia, propugna por la adopción y puesta en marcha de planes de desarrollo centrados en los Derechos Humanos y fundamentales, que impliquen programas

dirigidos a superar las peores formas de distorsión de las prioridades de la sociedad y el Estado, como las manifestadas en los altos niveles de abandono, maltrato, explotación sexual, prostitución, drogadicción, mendicidad y formas inhumanas de trabajo infantil, en las que permanece y viene cayendo cada vez mayor número de menores y adolescentes pertenecientes a los segmentos empobrecidos de la sociedad.

Mención particular en nuestra región merece el problema generado con los servicios públicos domiciliarios, donde de tiempo atrás se arrastra la desconexión de amplios sectores populares de estos servicios básicos, particularmente el agua potable y la energía, no obstante tratarse de servicios esenciales para la vida de los habitantes, que responden al mínimo vital reconocido por la Corte Constitucional.

Otro tanto puede señalarse en relación con la recepción de la población desplazada por causa del conflicto armado, quienes de manera transitoria reciben ayudas por parte del municipio y la Red de Solidaridad, pero que se ven confinados a los cinturones más empobrecidos de la periferia, siendo excluidos del acceso a los derechos básicos que les permitan un mínimo de condiciones para su subsistencia. Entre el año 2000 y septiembre de 2004, hemos registrado en la Personería de Medellín un total de 77.304 personas desplazadas, siendo la causa, la acción de los grupos armados.

De otro lado, el desafío enorme de la transparencia en la gestión pública y en el gobierno democrático de la ciudad, impone como tarea principal el facilitar la participación y el control de los ciudadanos, promover la utilización intensiva de los canales de comunicación, y la eliminación de los obstáculos que impiden una información fluida entre ambos sectores.

Los efectos de la corrupción sobre los Derechos Humanos han venido siendo objeto de preocupación por la comunidad internacional. En el ámbito continental se expidió la *Convención Interamericana contra la Corrupción*, promulgada con base en el convencimiento de que “la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral, y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”, y que por lo tanto, debería tenerse presente que, “para combatir la corrupción, es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad”.

De este modo, los países miembros de la OEA, acordaron “hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.

Igualmente, el 21 de noviembre de 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas, promulgó la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. En esta se reconoce:

...la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible, y el imperio de la ley.

Según Naciones Unidas la corrupción ha dejado de ser un problema local, para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, lo que hace esencial la cooperación internacional para prevenirla, y luchar contra ella, por lo cual se hace necesario un enfoque amplio y multidisciplinario para prevenir y combatir este flagelo.

En este propósito, la Convención plantea que su prevención y erradicación es responsabilidad de todos los Estados, y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos de la sociedad civil, para que sus esfuerzos sean eficaces.

Muchos de los mecanismos y principios formulados en estos dos instrumentos internacionales, deben ser incorporados para darle vitalidad y funcionamiento a los Pactos de Transparencia, los cuales corren el riesgo de quedarse como declaraciones encomiables, pero sin que sean traducidos en guía real de la acción de los funcionarios, resultando poco relevantes en términos de control social, pues aparte de su ineffectividad por ausencia de recursos, son desconocidos por gran parte de los ciudadanos.

Finalmente, es necesario expresar que a pesar de que una gran proporción de los habitantes de la ciudad no tiene un conocimiento exacto de la naturaleza y funcionamiento de los órganos de control, si los perciben como tal, y reconocen sus fines, conforme se evidencia en la reciente Encuesta realizada por el Instituto Popular de Capacitación –IPC y la Universidad de Medellín.

La Personería de Medellín puede constatar un aumento diario en la demanda de atención de los ciudadanos, especialmente de los estratos 1, 2 y 3, quienes denuncian amenazas o vulneración de sus derechos esenciales.

Gran parte de la labor de los entes estatales dirigida a proteger los derechos y vigilar la administración pública, es ejercida a través de los órganos de control, especialmente las Personerías Municipales. Por lo tanto, su fortalecimiento constituye un deber ético y político ineludible.

En este sentido, las restricciones presupuestales de las personerías, no responden a la obligación constitucional de garantizar mayores estándares de protección de los derechos ciudadanos y de defensa del interés público, como

tampoco a las políticas anticorrupción promovidas por el programa impulsado por la Presidencia de la República.

La Personería de Medellín, con ocasión de la celebración del Seminario sobre Corrupción y Derechos Humanos el 18 de noviembre de 2004, reiteró la realización de una serie de alertas ciudadanas, que bajo la forma de *pronunciamientos*, llaman la atención sobre hechos graves o situaciones críticas que involucran la denegación, protección indebida, amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de los habitantes de la ciudad. Además que se busca visibilizar situaciones que vulneran la dignidad de los sectores sociales marginados, o en situación de debilidad manifiesta.

Pretendemos que estos pronunciamientos sirvan no solo como diagnósticos o llamados de atención sobre situaciones críticas, sino como motivos para desatar la acción de las autoridades y los ciudadanos en torno a la superación de los grandes retos que tenemos frente a la misión de fortalecer el Estado y el control social, privilegiando el interés común respecto al interés particular, en el que la corrupción sea tratada como un crimen contra la humanidad por los efectos nocivos que tiene al negarle a amplios sectores de la población el acceso y satisfacción de sus derechos fundamentales.