



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA
JURÍDICA
DISTRITAL


BOGOTÁ

Más allá del Derecho y de las reformas legales: otra mirada a la estrategia anticorrupción

Juan David Pérez De la Torre

Abogado de la Universidad de Los Andes con Maestría en Administración Pública de University College London.

Daniel Ricardo Cortés Tamayo

Abogado y especialista en derecho administrativo de la Universidad del Rosario, con especialización en gobierno, gerencia y asuntos públicos y maestría en gobierno y políticas públicas de la Universidad Externado de Colombia en convenio con la Universidad Columbia de Nueva York.

Resumen

El presente artículo reflexiona sobre la estrategia anticorrupción predominante en Colombia, que históricamente ha priorizado un enfoque jurídico como principal herramienta de combate ante este flagelo. A pesar de los avances en la creación de un marco jurídico complejo y la promulgación de múltiples disposiciones normativas, los resultados han sido insuficientes para reducir la percepción y los niveles de corrupción en el país. Se argumenta que este enfoque, centrado principalmente en el derecho, omite las enseñanzas de otras áreas del conocimiento para solucionar problemas públicos. A través de un análisis crítico y la revisión de casos internacionales exitosos, se propone diversificar las estrategias anticorrupción en el país mediante la implementación de políticas públicas que incluyan diversas perspectivas a la hora de enfrentarlo. Finalmente, el documento aboga por priorizar intervenciones realistas y sostenibles, orientadas a reducir el impacto social de la corrupción en áreas críticas.

Palabras clave: corrupción, política pública, estrategias anticorrupción.

Abstract

This article reflects on Colombia's predominant anti-corruption strategy, which has historically prioritized a legal approach as the main tool to combat this issue. Despite progress in building a complex legal framework and enacting numerous regulations, the results have been insufficient to reduce corruption levels and perceptions in the country. It is argued that this approach, primarily focused on legal measures, overlooks insights from other fields of knowledge for addressing public problems. Through critical analysis and a review of successful international cases, the article proposes diversifying anti-corruption strategies in the country by implementing public policies that incorporate various perspectives in tackling corruption. Finally, it advocates for prioritizing realistic and sustainable interventions aimed at reducing the social impact of corruption in critical areas.

Keywords: corruption, public policy, anti-corruption strategies

1. Introducción

La corrupción es un flagelo que afecta diariamente la vida de los colombianos y que, a pesar de los múltiples esfuerzos del Estado y de la ciudadanía por “acabarla”, hoy seguimos encontrando serios desafíos para prevenirla, mitigarla y sancionarla.

En octubre de 2024, la firma de análisis político AtlasIntel publicó los últimos resultados de la encuesta “LATAM PULSE”. La encuesta tuvo como fin proporcionar datos mensuales sobre la situación política, social y económica de países de Latinoamérica, dentro de los que se encuentra Colombia. Conforme a sus resultados, se encontró que el problema más importante en el país para las personas encuestadas fue la corrupción (i.e. cuya muestra es representativa para todo el país), con una tasa de respuesta del 76,6% (AtlasIntel, 2024).

El porcentaje de respuesta no solo es llamativo por su magnitud, sino también por la brecha existente entre la corrupción y otras problemáticas del orden nacional. Con una diferencia de alrededor de 40 puntos porcentuales, la inseguridad (31.7%) y el debilitamiento de la democracia (27.8%) se encuentran en segundo y tercer lugar respectivamente, lo que pone en evidencia la importancia que le dan los colombianos a este fenómeno y a los escándalos, cada vez más comunes en los noticieros, de corrupción.

Estos resultados no son nuevos en el contexto colombiano. La organización Transparencia por Colombia, que ha medido y estudiado

ampliamente la corrupción en el territorio nacional, ha encontrado los mismos resultados. Particularmente, dentro de sus informes se ha evidenciado que el país se ubica generalmente en la mitad de la tabla y actualmente está en el puesto 87 entre 180 países dentro del índice de percepción de la corrupción (IPC) (Transparencia por Colombia, 2024). A su turno, el *Index of Public Integrity* (i.e. un índice compuesto internacional que mide la percepción y la ocurrencia de actos de corrupción) ubica al país en el puesto 62 de una muestra total de 119 países¹. Adicionalmente, según el *“Edelman Trust Barometer”* 2024, el gobierno ha experimentado una caída significativa en su nivel de confianza, perdiendo 9 puntos en comparación con el año anterior; todo lo cual demuestra el peso que tiene este flagelo en la agenda política del país (Edelm Trust Institute, 2024).

Tal como lo han identificado diferentes estudios, la percepción de la población sobre la corrupción no es una problemática menor. Al respecto, se ha evidenciado que una percepción alta sobre la ocurrencia de actos de corrupción disminuye significativamente valores democráticos y el respeto por el Estado de Derecho (Morris & Klesner, 2010; Bohn, 2012). Esta situación no solo debilita el buen funcionamiento de las democracias, sino que también causa una profunda erosión en la confianza pública de los ciudadanos en sus

1 Consulado en Index of Public Integrity en el siguiente link: <https://corruptionrisk.org/ipi-ranking/>

instituciones, al punto que, incluso, genera impactos en diversas áreas de la vida pública, como es desde el pago de impuestos al tesoro nacional (Rosid et al., 2018) hasta el pago del transporte público (Guzman et al., 2021). Aun cuando mayores estudios son necesarios para determinar esta relación, se ha sugerido que incluso la alta percepción podría generar mayores daños al erario que los mismos actos de corrupción por sí mismos.

Los resultados de estas encuestas, estudios e informes no solo son inquietantes por su gran magnitud o representatividad en la población, también lo son por poner en evidencia la poca efectividad que ha tenido la lucha contra la corrupción en el país. Particularmente, desde la promulgación de la Constitución de 1991 el Estado ha tomado como bandera la lucha contra la corrupción (Isaza Espinosa, 2011). Desde su expedición, tanto el ejecutivo como el legislativo colombiano han promovido, radicado y promulgado un gran número de disposiciones normativas que tuvieron como objetivo controlar y hasta erradicar este fenómeno. La estrategia se ha enfocado en tres acciones en particular: (i) sancionar, incluso con penas privativas de la libertad, a las personas que sean encontradas culpables por cometer actos corruptos, (ii) controlar y consecuentemente impedir que personas con intereses particulares tengan la posibilidad de acceder a recursos públicos, y (iii) recientemente, diferentes disposiciones han tenido por objetivo hacer accesible a la población información relevante para aumentar la vigilancia sobre los recursos públicos e involucrar a más sectores de la sociedad en la lucha contra la corrupción.

A pesar de lo anterior, en cada debate presidencial o regional, las soluciones propuestas giran alrededor de los mismos ejes. Los candidatos en general aseguran que bajo su mandato la corrupción no tendrá espacio y que los encontrados culpables por cometer estos actos pagarán las consecuencias con las medidas que la ley impone. Paradójicamente, las fórmulas propuestas han sido y son actualmente circulares. La mayoría de propuestas giran alrededor de la Ley o de la modificación de esta: promulgar nuevos estatutos anticorrupción, modificar la Ley 80 de 1993 (Estatuto de Contratación) o crear nuevas reglas de transparencia. No obstante, la promesa de acabar la corrupción sigue planteándose de

manera circunstancial, legislatura a legislatura, sin que se perciba una luz o un fin en el panorama. En ese sentido, esta investigación busca responder la siguiente pregunta: *¿por qué a pesar de haberse hecho un gran esfuerzo político por materializar un régimen jurídico complejo y, aparentemente sofisticado, de anticorrupción en el Estado colombiano, la percepción de corrupción continúa incrementando?*

Dentro del presente artículo se describirá, en un primer lugar, las estrategias internacionales y del Estado colombiano para enfrentar la corrupción, que se ha centrado generalmente en la creación de reglas de control y sanción para derrotar la corrupción. En un segundo lugar, se expondrá cómo esta respuesta del Estado ha sido incompleta, ya que ha dejado de lado diferentes aproximaciones -no legales- que pueden tomarse a la hora de enfrentar este problema; lo anterior teniendo en cuenta que, en la mayoría de los casos, el problema de la corrupción no ha sido correctamente definido o determinado (Ortiz-Ospina & Roser, 2024). En tercer y último lugar, se propondrán diferentes estrategias que pueden tomarse desde la administración, sin que necesariamente ello implique una respuesta legal, o un aumento en las sanciones contra los encontrados como culpables.

2. Breve recuento de la estrategia internacional y nacional contra la corrupción

En este primer capítulo, se realizará una contextualización sobre la visión y apuestas que

se han realizado en materia de lucha contra la corrupción en el ámbito internacional y, posteriormente, se abordará el enfoque nacional.

a. La estrategia internacional

A pesar de que la lucha contra la corrupción ha sido central en la agenda pública internacional desde hace un buen tiempo, esta disputa se ha intensificado desde el año 1996, cuando el presidente del Banco Mundial del momento, James D. Wolfensohn, declaró una guerra directa contra la corrupción, calificándola como la principal amenaza para el desarrollo y la igualdad en el mundo². A partir de ese momento, la publicación de estudios y diagnósticos alrededor de la temática ha sido constante. Diferentes órganos internacionales han propuesto diversas estrategias para atacar el problema de raíz. Transparencia Internacional, el Banco Mundial, el "World Economic Forum", por señalar algunos, han estudiado esta problemática desde distintos ángulos, proponiendo estrategias puntuales, para acabar con la corrupción³.

2 World Bank (1996), Annual Meetings Address, By James D. Wolfensohn. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/135801467993234363/pdf/People-and-development-annualmeetings-address-by-James-D-Wolfensohn-President.pdf>

3 Tomado de Heywood (2018): Augusto Lopez-Claros, "Six Strategies to Fight Corruption," The World Bank, May 14, 2014, <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption>; Robert Hunja, "Here are 10 Ways to Fight Corruption," The World Bank, December 8, 2015 <http://blogs.worldbank.org/governance/here-are-10-ways-fight-corruption>; Transparency International, "How to Stop Corruption: 5 Key Ingredients," March 10, 2016, https://www.transparency.org/news/feature/how_to_stop_corruption_5_key_ingredients; Blair Glencorse, "5 ways to Beat Global Corruption," World Economic Forum, November

Por ejemplo, empezando el siglo XXI, el Banco Mundial reunió un conjunto de políticas capaces de, conforme al contexto del país que se trate, disminuir los casos de corrupción (Huther & Shah, 2000). Así, dependiendo del contexto político del país respectivo, se recomendarían un conjunto de políticas particulares para atacar la problemática, como si se tratara de la elección de un menú conforme a las necesidades evidenciadas y al contexto político de turno (Khan, 2006). En particular, para cerrar las brechas de corrupción a nivel global, la comunidad internacional ha prescrito e implementado estrategias comunes, generalmente consistentes en (i) reducir la discrecionalidad de los funcionarios públicos en el uso de recursos públicos⁴; (ii) incrementar el costo de oportunidad de los funcionarios públicos de ser detectados con el propósito de disuadir la comisión de actos corruptos; (iii) impedir la captura sectorial o de procesos de contratación por parte de ciertos grupos a través de la promoción de la competencia; (iv) mejorar el salario de los funcionarios públicos; y (v) promover la transparencia en el gobierno, incrementando la descentralización de la información y la vigilancia de la ciudadanía en general sobre la información pública (Persson et al., 2013).

6, 2014, <https://www.weforum.org/agenda/2014/11/five-ways-beat-global-corruption/>; and Dimitri Vlassis, "3 Key Steps to End Corruption," World Economic Forum, January 16, 2015, <https://www.weforum.org/agenda/2015/01/three-ways-to-end-global-corruption/>.

4 Lo anterior a través de procesos de privatización de las empresas o servicios públicos, desregularización o elección meritocrática de los funcionarios públicos en puestos oficiales (Persson et al., 2013).

No obstante, a pesar de este conjunto de recomendaciones de políticas públicas y del esfuerzo notorio de estas instituciones para erradicar esta problemática, se han sumado diferentes voces para "repensar la estrategia anticorrupción" que se ha implementado alrededor del mundo (Kaufmann, 2012). Esto teniendo en cuenta la ineffectividad que han tenido estas alternativas en disminuir los diferentes indicadores de corrupción a nivel mundial, pues como se ha señalado, no existe suficiente evidencia para asegurar que a la fecha estamos más cerca de vencer este problema de lo que estábamos en 1996 (Heywood, 2018).

Particularmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su reporte sobre "*Perspectivas de Anticorrupción e Integridad 2024*" destaca como pese a lo invertido durante años por los países en todo el mundo para el fortalecimiento de sus marcos anticorrupción e integridad, se está lejos de ser concluida esta labor, especialmente por la implementación inadecuada o falta de desarrollo de las actividades previstas para ello (OECD, 2024).

b. La estrategia nacional

Ahora, el ciclo de lucha contra la corrupción a nivel nacional, como se mencionó anteriormente, no ha sido ajeno al proceso internacional. Desde la promulgación de la Constitución de 1991 se ha venido construyendo un andamiaje legal de gobernanza pública con el objetivo, entre otros, de combatir a la corrupción y proteger los recursos públicos. Lo anterior, a través de diferentes estrategias, principalmente jurídicas o legales, que buscan

atacar esta problemática. Es así como uno de los primeros cambios se centró en la configuración institucional y en la definición de los mecanismos idóneos para que la administración pudiera ejercer control directo sobre los recursos públicos y el actuar de sus agentes. Particularmente, se estableció la reformulación de los entes de control, dentro de los que se creó a la Fiscalía General de la Nación, institución con titularidad de la acción penal y capaz de juzgar y llevar ante el poder judicial a las personas que cometen algún delito tipificado en la Ley Penal. A su vez, la Carta Política también reformuló el papel de la Contraloría y el Ministerio Público, asignándoles mayores funciones y enfocándolos, desde sus respectivas competencias, en la defensa de los recursos y la ética pública⁵.

En igual medida, desde la promulgación del Estatuto de Contratación de la Administración Pública (i.e. Ley 80 de 1993) se ha creado y fortalecido una estructura legal que tiene por objetivo proteger el patrimonio público, utilizando como principios rectores la transparencia, la economía y la responsabilidad contractual (Duque Botero, 2020). De este modo, a través de diferentes reglas que se materializan en el llamado "*iter contractual*", los oferentes y demás partes están obligados a cumplir con una serie de requisitos y procedimientos para poder contratar con el Estado, lo cual, al menos en la

idea, reduce la posibilidad que se malversen los recursos públicos.

Desde su expedición, el Estatuto de Contratación ha sido sometido a varias reformas legales, cuya finalidad ha sido la de mejorar y fortalecer la estructura legal sobre la cual deben operar los contratistas y entidades estatales para contratar con recursos públicos (Newman et al., 2017). Concretamente, una de las más importantes modificaciones vino casi 15 años después con la promulgación de la Ley 1150 de 2007, que introdujo reformas legales para hacer más eficiente y transparente la operación legal entre contratistas y contratantes, sin comprometer los recursos del Estado.

Posteriormente, en el año 2011, a través de diferentes instrumentos jurídicos, el Estado continuó respondiendo con herramientas legales para perfeccionar un modelo de contratación que permitiera la transacción eficiente de recursos sin comprometer el patrimonio público y, sobre todo, impedir la comisión de actos corruptos.

Así, mediante la Ley 1474 de 2011 se promulgó el denominado Estatuto Anticorrupción, disposición que tuvo por objeto "*(...) fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción (...)*". Mediante la creación de una estrategia multidimensional, el Estatuto quiso impedir la comisión de actos corruptos en la administración pública desde diferentes ángulos, implementando una política de "cero tolerancia" a la comisión de estos actos⁶.

5 Desde la promulgación de la Constitución de 1991 la institucionalidad colombiana ha dado origen a diferentes instituciones encargadas de combatir la corrupción. Desde una entidad encargada de estandarizar y coordinar el servicio público de la administración pública, hasta figuras institucionales especializadas en identificar la comisión de actos corruptos como lo fue el "Zar anticorrupción".

6 Congreso de la República; Exposición de Motivos – Proyecto de Ley No. 142 de 2010; GACETA DEL CONGRESO 607; Martes, 7 de septiembre de 2010. Pág. 17.

Lo anterior, a través de: (i) un régimen de inhabilidades e incompatibilidades más riguroso, cuyo fin era el de impedir que personas con intereses particulares en una entidad lograran capturar las rentas públicas de la administración⁷; (ii) un régimen sancionatorio con penas privativas de la libertad, así como la eliminación de beneficios carcelarios, para aquellas personas que fueran encontradas culpables de la comisión de actos corruptos⁸; (iii) un régimen sancionatorio disciplinario con mayores controles y sanciones para los funcionarios públicos que cometieran actos contrarios a la Ley y se beneficiaran económicamente por ello⁹; y (iv) la creación de reglas adicionales de vigilancia a los contratos estatales que hicieran más difícil la comisión de actos corruptos (i.e. fortalecimiento de la figura del interventor, la creación de reglas relacionadas con los anticipos y procedimientos para apremiar de manera expedita al contratista incumplido, entre otras estrategias)¹⁰. Adicional a lo anterior, a través del Decreto Ley 4170 de 2011, se creó como ente rector de este andamiaje jurídico a una Agencia especializada en la compra pública y en la contratación que tuviera como fin generar una política clara y unificada en materia de compras y contratación pública, así como ejerciera un seguimiento y evaluación de la gestión y ejecución de los recursos allí implicados, como lo es la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (Newman et al., 2017).

7 Ibidem.

8 Ibidem.

9 Ibidem.

10 Ibidem.

El proyecto de ley fue aprobado por las distintas cámaras del Congreso de la República y fue celebrado por el gobierno como una victoria capaz de enfrentar con nuevas armas a la corrupción. Al respecto, el ministro del Interior del momento, declaró que este nuevo articulado era una “(...) *importantísima Ley para facultar a todos los organismos de control y al propio Gobierno para enfrentar con mayor determinación este enorme flagelo de la corrupción*”¹¹. No obstante lo anterior, años después, mediante las mismas promesas, tanto congresistas como el gobierno continuaron presentando proyectos de ley que replicaban la lógica de las disposiciones anteceditas, esto es, generalmente: (i) sofisticando los controles legales para acceder o administrar los recursos públicos, o (ii) aumentando las sanciones penales para aquellas personas que son declaradas culpables por la comisión de delitos contra la administración pública.

Por ejemplo, conforme a la exposición de motivos de la Ley 1778 de 2016 el proyecto tenía por objeto dos grandes ajustes (i) la sofisticación del régimen sancionatorio, incluyendo personas jurídicas con o sin ánimo de lucro; y (ii) la modificación del Código Penal Colombiano para incluir nuevas tipologías criminales¹². En la misma línea y años más tarde, el proyecto de ley número 341 de 2020, que dio paso

11 El Universal. Plenaria de Senado da espaldarazo final a Estatuto Anticorrupción. 01 de Junio de 2011. Accedido 12/11/2024. <https://www.eluniversal.com.co/politica/2011/06/01/plenaria-de-senado-da-espaldarazo-final-a-estatuto-anticorrupcion/>

12 Congreso de la República. Gaceta del Congreso. Año XXIII – No. 678. Proyecto de Ley Número 159 de 2014 – “por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción.”

posteriormente a la Ley 2195 de 2022, replicó la estrategia ya implementada en diferentes disposiciones, en tanto fortaleció el régimen sancionatorio para las personas jurídicas que cometieran actos de corrupción, y reformuló algunos procesos y términos legales para ajustar vacíos evidenciados en el marco jurídico, entre otras disposiciones. Dentro de la exposición de motivos se establece que la ley propuesta "(...) *representará un verdadero estatuto anticorrupción*", ya que "(...) *se trata de un trabajo conjunto y coordinado, con ocasión del que cada entidad aportó la solución desde su competencia y conocimiento directo acerca de los temas que requieren una regulación urgente, con el fin de eliminar obstáculos que han impedido la aplicación efectiva de la normatividad vigente o de llenar los vacíos que se presentan en materia de lucha contra la corrupción en Colombia.*"¹³.

Este breve recuento permite destacar cómo la estrategia nacional ha estado permeada principalmente para dar una respuesta a la corrupción desde un enfoque normativo o legal. Esfuerzos que sin duda han demostrado avances y resultados en la lucha contra la corrupción pero que, ante las mediciones del país y los lugares que ocupa a nivel internacional, demandan generar nuevas aproximaciones para replantear la estrategia, de modo que se cuente con un marco multidisciplinario y exhaustivo, con una problemática palpable, que contribuya a que sean realizables y tangibles sus resultados.

3. Repensando la estrategia anticorrupción

El llamado a "repensar" las estrategias anticorrupción ha sido replicado por la literatura desde los últimos años (Kaufmann, 2012), por cuanto estas no han sido efectivas para cumplir con el objetivo que se han trazado, como lo describe el académico Dieter Zinnbauer (2017). Conforme al autor, esto se debe a que las estrategias anticorrupción generalmente se enfocan en una lógica circular, cuyo racionamiento se centra en establecer nuevas configuraciones institucionales. Esta estrategia, sin embargo, se implementa generalmente sin entender cómo las disposiciones normativas se transmiten en los agentes y hacen que ellos actúen íntegramente en la defensa del patrimonio público (Zinnbauer, 2017).

13 Congreso de la República. Gaceta del Congreso. Año XXIX – No. 1249. proyecto de ley número 341 de 2020. por medio del cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y otras disposiciones

Aun cuando este llamado a redireccionar la estrategia está fundamentado desde varios frentes, no se obvia la idea que la lucha contra la corrupción es altamente compleja, sobre todo en términos de su medición (Ortiz-Ospina & Roser, 2024). Los datos que pueden ser recopilados para medir la corrupción provienen generalmente de dos fuentes: (i) registros administrativos, y (ii) encuestas de percepción. Frente al primer caso, una de las mayores limitantes que tiene la medición de la corrupción vía registros administrativos reside en su misma naturaleza, donde los actos de corrupción para que sean exitosos deben estar lo más alejados de su registro (no identificables), y solo los que fracasan son evidenciados por los datos oficiales. Ahora, la alternativa, que es medir la corrupción vía encuesta, también presenta limitaciones. Esto teniendo en cuenta que las respuestas (i.e. así como las preguntas en los diferentes instrumentos) son susceptibles a factores externos de cómo las personas forman su percepción en un primer lugar, lo cual podría impactar en la medición real del fenómeno.

Independientemente de lo anterior, dentro del presente capítulo se expondrán los principales argumentos (i.e. no necesariamente excluyentes) que llaman a un replanteamiento de la estrategia, y que pueden ser útiles para que los futuros esfuerzos de política pública se cimienten sobre esta argumentación.

a. Deficiente entendimiento del problema público que se quiere atacar

En primer lugar, se ha planteado que la principal

debilidad de la estrategia contra la corrupción se basa en una definición deficiente del problema público que se quiere atacar (Heywood, 2018). En la literatura de política pública se ha planteado generalmente que el primer paso para solucionar un problema que afecta a la ciudadanía es la definición del mismo (Knill & Tosun, 2012). Esto porque de su definición y alcance se plantean las distintas respuestas de política para solucionarlo. Por poner un ejemplo, es políticamente relevante plantear el dilema si el desempleo es entendido como: (i) un problema en la educación de los ciudadanos, (ii) un problema macroeconómico de recesión del país en cuestión, o (iii) simplemente la falta de voluntad de los ciudadanos para trabajar (Stone, 2012). Dependiendo de la definición, que además nace de análisis económicos y políticos rigurosos, se plantean respuestas de política pública específicas para disminuir los efectos de las causas evidenciadas en el proceso de definición.

Este proceso de definición del problema público en la lucha anticorrupción ha sido generalmente defectuoso y no ha permitido consecuentemente plantear alternativas de políticas efectivas para solucionarlo. Esto en principio porque su significado (i.e. el de la corrupción) generalmente ha sido usado y entendido como si fuera evidente por sí mismo. Al hablar de corrupción, tanto políticos, periodistas e incluso académicos, han usado el concepto de manera abstracta, sin ponerle apellidos o adjetivos capaces de generar políticas puntuales para solucionar dichos problemas específicos. Sin tener una determinación de las causas del problema y su impacto en la sociedad, no es posible pasar

de un estado de inconformidad a un estado de solución (Stone, 2012). Por lo tanto, como lo señala el académico Paul Heywood (2018), *“si la corrupción es un tipo de cáncer o enfermedad, entonces los oncólogos de la corrupción deben comprender con mayor profundidad su ADN para desarrollar respuestas efectivas ante ella”*.

Concretamente, diferentes estudios han apuntado a lo anterior, especificando las razones de por qué la lucha contra la corrupción ha fracasado, entendiendo la relación entre quienes cometen actos corruptos. Esto, intentando definir el problema que se está atacando. Al respecto, Persson et al. (2013) sostienen que las estrategias anticorrupción han definido erróneamente el problema público al verlo como un problema de agencia¹⁴, en donde las asimetrías de información entre agente y principal incentivan al primero a no actuar de la manera esperada y a operar netamente para sus propios intereses (Akerlof, 1970; Becker & Stigler, 1974). Sin embargo, para los autores generalmente en la comisión de actos corruptos no se cumple dicho patrón, en el entendido que el principal (i.e. normalmente conceptualizado como el defensor del interés público) en casos particulares es también corrupto y no actúa en la defensa de los bienes

14 Dentro de las relaciones burocráticas y verticales, la literatura económica y de la administración pública ha evidenciado cómo las relaciones entre el principal (que generalmente representa el interés público) y el agente (sobre el cual recae normalmente la responsabilidad de ejecutar lo encomendado por el principal) genera asimetrías de información – es decir vacíos de información que el principal no logra obtener por la imposibilidad de controlar y vigilar el actuar del agente (i.e. controlar o monitorear es costoso). Estas asimetrías de la información incentivan a que existan acciones escondidas al principal (i.e. riesgo moral), o información escondida al principal (selección adversa), lo que a su vez genera un problema de control sobre las acciones del agente.

públicos. En ese sentido, para los autores los problemas de agencia no explican en su totalidad la comisión de estos actos, y por lo tanto no ofrecen una solución real, pues el problema público no ha sido correctamente diagnosticado (Persson et al., 2013).

Por tanto, repensar la estrategia comprende necesariamente abordar la problemática de la corrupción no desde una abstracción, sino bajo la aproximación de definir qué es lo que se espera impactar. El universo de las prácticas corruptas si bien puede resultar infinito, no así lo son los recursos con los que cuenta el Estado para abordarla, mitigarla, prevenirla y sancionarla. De ahí la imperiosa necesidad de comprender el problema público que se quiere atacar, para, a su vez, definir las estrategias o planes anticorrupción.

b. Deficiente entendimiento del concepto de corrupción

En segundo lugar, pero siguiendo con el hilo anterior, otra debilidad de la estrategia anticorrupción es que esta no responde a una lógica que promueva la integridad en los ciudadanos o políticos. En vez de explorar a profundidad sobre qué debería significar la integridad y cómo llegar a ella, la mayoría de propuestas se diseñan para combatir o responder a un escándalo de corrupción específico (Heywood, 2018). Como resultado de ello, las medidas para contrarrestar estos casos terminan en configuraciones institucionales (i.e. formatos de contratación, certificaciones de idoneidad, entre otros) o

reformas legales para contrarrestar los efectos visibles de la corrupción, antes que su naturaleza.

Lo anterior, por ejemplo, pudo observarse en el caso colombiano. En el año 2009 un grupo de Concejales de Bogotá D.C. destapó unos de los casos de corrupción más grandes que haya experimentado la ciudad. En el caso, denominado “el carrusel de la contratación”, y luego de una extensa investigación por parte de la Fiscalía, se pudo comprobar que funcionarios públicos del Distrito Capital y contratistas coludieron para apropiarse de recursos públicos. Esto a través de diferentes modalidades, dentro de las que se destacan sobornos a funcionarios públicos para direccionar la adjudicación de los contratos de obra e indebida utilización de los anticipos realizados por la entidad para ejecutar las obras suscritas con las entidades¹⁵.

El caso despertó una gran indignación en el país, no solo por la magnitud del dinero de los contribuyentes involucrado en las operaciones, sino por la alta participación de funcionarios públicos del Distrito Capital, incluido el mismo Alcalde de la ciudad (Revista Semana, 2012). En respuesta al escándalo de corrupción, el gobierno nacional a través de su Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, y mediante el proyecto de ley que culminó en el ya descrito Estatuto Anticorrupción, reconfiguró el marco jurídico existente para: (i) disminuir la posibilidad de usar indebidamente los anticipos de los contratos, (ii) impedir que personas con intereses en apropiarse los recursos públicos accedan a ellos mediante la celebración de contratos (i.e. inhabilidades), y (iii) hacer mayor el costo de oportunidad para las personas corruptas al ser descubiertas (i.e. disuasión) (Escallón-Arango, 2014).

La efectividad del Estatuto Anticorrupción ha sido catalogada como simbólica, pues sus intenciones no han impedido que contratistas y funcionarios continúen esquivando los controles de la regulación para impedir su mala asignación (Ayala et al., 2022). Independientemente de lo anterior, como se ha señalado, una parte de la estrategia anticorrupción se ha centrado en la reconfiguración del orden legal para atajar los acuerdos a los que llegaron las personas para apropiarse de recursos indebidamente, antes que evaluar las estrategias para promover la integridad de los responsables en proteger el interés público.

15 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación No. 11001-03-15-000-2011-00125-00

En ese sentido, de acuerdo con Heywood (2018), es necesario tener un mejor entendimiento del concepto de integridad en la vida pública y sobre su relación con la corrupción para construir un modelo efectivo de "*integrity management*". Esto permitirá precisamente dejar de responder a los efectos visibles o circunstanciales de la corrupción e ir directamente a los factores que impiden que las personas actúen íntegramente en la ejecución de sus obligaciones y defendiendo aquello para lo que verdaderamente fueron contratados.

c. Deficiente uso de otras perspectivas científicas para enfrentar la corrupción

La corrupción, aunque frecuentemente atribuida a fallas sistémicas o institucionales, tiene en su núcleo decisiones individuales que están influenciadas por factores psicológicos, sociales y culturales (Mazar & Ariely, 2006). El comportamiento humano en este contexto no siempre responde a un análisis racional dentro del cual se analizan exactamente los beneficios sobre los costos, y con base en ello se toman decisiones. Por el contrario, estudios en ciencias del comportamiento evidencian que los sesgos de las personas (Gino & Pierce, 2010), como la aversión al riesgo (Kahneman, 2011), la tendencia a justificar conductas no necesariamente íntegras (Mazar & Ariely, 2006) o la percepción de normalidad en entornos corruptos (Persson et al., 2013), juegan un papel en la toma de decisiones de las personas a la hora de enfrentar un dilema moral sobre si actuar honestamente o no. Por ejemplo, como se describió anteriormente, en un entorno donde la corrupción es un problema de acción colectiva, las personas justifican sus

acciones bajo el argumento de que "todos lo hacen", minimizando el impacto moral de su comportamiento (Persson et al., 2013).

Además de los diferentes factores internos que afectan la honestidad en las personas, también se pueden evidenciar factores externos que llevan a las personas a no cumplir con el objetivo pactado (Hood, 2006). Estas presiones pueden manifestarse en diversas formas, como la necesidad de cumplir metas organizacionales, las expectativas sociales o el temor a represalias en entornos donde la denuncia de actos corruptos es sancionada socialmente. Por ejemplo, en contextos laborales altamente competitivos, un empleado puede sentirse obligado a aceptar sobornos o realizar acciones deshonestas para mantener su posición o cumplir con objetivos difíciles de alcanzar (Gneezy et al., 2011). Este tipo de comportamiento no necesariamente responde a la falta de valores personales, sino a la influencia de un entorno que fomenta dinámicas de supervivencia a corto plazo. Reconocer estos factores externos es crucial para diseñar intervenciones que reduzcan las presiones y promuevan alternativas éticas en los espacios de decisión (Mazar & Ariely, 2006).

En la lucha anticorrupción en pocas ocasiones se plantean estrategias de política pública que utilicen a la ciencia del comportamiento como insumo. Lo anterior cobra aun mayor relevancia en Colombia, cuyo campo de análisis no se ha explorado de la forma necesaria, pues, como se ha advertido a lo largo de este artículo de reflexión, la estrategia nacional para disminuir la corrupción se ha centrado en atacar los efectos visibles de la misma a través de reformas legales.

Este enfoque multidisciplinario y centrado en el individuo es clave para abordar las raíces del problema y construir políticas más efectivas y sostenibles en la lucha contra la corrupción.

d. Ir por lo verdaderamente importante y palpable

Por último, otro argumento para replantear la estrategia anticorrupción a nivel nacional nace del objetivo que quiere lograr: "corrupción cero". En la gran mayoría de debates presidenciales o regionales se establece tajantemente que con la elección del candidato participante se "erradicará" la corrupción de raíz, invitando a imaginar una sociedad donde la corrupción no tiene vida.

Ahora, a pesar de que existen casos de éxito para disminuir la corrupción (i.e. Singapur, Hong Kong, Botswana, Estonia, entre otros), estos representan una porción mínima de la extensión de este fenómeno. La corrupción afecta todos los escenarios de la vida (i.e. públicos, privados, monarquías, repúblicas, situaciones en paz, situaciones en guerra). Pretender erradicarla por completo puede ser un objetivo noble y loable, pero también irreal y contraproducente, ya que desvía recursos y atención hacia metas inalcanzables. Esto implica reconocer que incluso los ejemplos más exitosos de reducción de la corrupción, como Singapur o Hong Kong, son excepciones, y sus logros no garantizan la aplicabilidad universal de sus modelos (Heywood, 2018).

El enfoque realista de manejar la corrupción pasa por priorizar los casos que generan un daño significativo a la sociedad, como aquellos que afectan la prestación de servicios públicos

esenciales o erosionan profundamente la confianza en las instituciones democráticas. Enfocarse en estos escenarios críticos permite una asignación más efectiva de recursos, dirigiendo esfuerzos hacia los puntos de mayor vulnerabilidad. Por ejemplo, atacar prácticas corruptas en la asignación de recursos en salud pública o en proyectos de infraestructura esenciales puede tener un impacto mucho más significativo que intentar abordar todos los casos de corrupción por igual. Este cambio de perspectiva no significa rendirse ante la corrupción, sino reconocer la necesidad de priorizar problemas en función de su gravedad y consecuencias sociales (Heywood, 2018).

Además, abandonar el mantra de "cero corrupción" no implica renunciar a los valores éticos, sino adoptar una estrategia que equilibre la realidad con la aspiración. Esta postura pragmática permite concentrarse en la creación de estrategias que vayan a la solución de problemas ya identificados, cuyas causas han sido determinadas y cuyas respuestas de política pública puedan ser implementadas. En última instancia, este enfoque no solo es más viable, sino que también puede generar resultados sostenibles y susceptibles a la evidencia.

4. ¿Qué estrategias implementar?

El presente documento no tiene la aspiración de plantear una única solución para poder disminuir los actos de corrupción en el país. Dado el complejo reto que implica solucionar un problema del tamaño de la corrupción en la sociedad, el artículo, antes que plantear soluciones mágicas, invita a reflexionar sobre

la actual estrategia anticorrupción nacional e incluir nuevas perspectivas en la formulación de políticas del país para enfrentar este flagelo. No obstante, con el objetivo de contribuir a dichas respuestas, se traerán a modo de ejemplo diferentes estrategias implementadas a lo largo del mundo y que han permitido disminuir los casos de corrupción en países que han reconocido como insalvable este problema dentro de sus sociedades.

Las estrategias por estudiar no implican necesariamente una reforma legal. Aun cuando es claro que la reforma de disposiciones legales (i.e. sean decretos o leyes nacionales) son necesarias dependiendo de su pertinencia (e.g. para implementar una política es posible que deba modificarse una regla jurídica que impide su correcta implementación), los casos de estudio permiten observar acciones concretas sin que ello implique una reforma de la normativa vigente. Por tal motivo, a continuación se presentará un ejemplo documentado por Klitgaard (1986), en el que se ilustran acciones de gobernanza que son utilizadas para solucionar problemas públicos.

a. Corrupción interna y externa en la Dirección de Impuestos de Filipinas (Klitgaard, 1986)

i. *Contexto del caso*

En 1975, en la Oficina de Ingreso Interno de la Dirección de Impuestos de las Filipinas (i.e. DIF) la corrupción era reconocida ampliamente por la mayoría de los ciudadanos. Esto pues

en la mayoría de las operaciones que llevaba a cabo la oficina de impuestos, se presentaban casos de corrupción frecuentemente. Sin embargo, a pesar de que se sabía y se hablaba constantemente de la corrupción al interior de la entidad, la extensión y determinación de la problemática era desconocida. Conforme al caso, la corrupción era tan evidente y aceptada en el país, que en el parqueadero de la DIF se exhibían los mejores carros de todo el territorio (Klitgaard, 1986).

Para solucionar el problema, el presidente del país, *Ferdinand Marcos*, designó al abogado *Efrén Plana* como Director de Recaudo de la DIF. La Dirección era una de las instituciones más importantes del país por su impacto en las finanzas del Estado (i.e. cerca de 2/5 del ingreso del país provenía de la DIF, y la Dirección de Efrén Plana era la encargada de recaudar el dinero de los impuestos de los ciudadanos). Esta empleaba a cerca de 7.000 personas para cumplir la labor de recaudo y estaba distribuida en diecisiete divisiones regionales a lo largo del país.

Aun cuando el puesto de directivo era altamente buscado por los políticos del país, los cargos medios y, en general, los que tenían un puesto sin influencia real, no se sentían orgullosos de trabajar para la DIF. Esto por la fama que había adquirido la entidad durante los años. Como se observó, esta fama estaba ampliamente respaldada por los hechos y actos corruptos cometidos por un grupo amplio de funcionarios, que se protegían unos a otros para capturar de alguna forma las transacciones entre DIF y ciudadanos. La relación de protección era tan

fuerte entre miembros de la DIF, que incluso pensar en delatar las prácticas cometidas al interior de la entidad era catalogada como una "traición a la familia".

Naturalmente, la llegada de Plana a la entidad no fue tomada de la mejor manera por los funcionarios. Su misión, conforme a lo descrito en el caso, era recaudar impuestos y para ello tenía que disminuir la corrupción en la entidad.

ii. *Acciones tomadas*

Plana, que era una persona reservada, pero con grandes cualidades de manejo y administración, en primer lugar, se dedicó a aprender lo que más pudiera sobre la entidad y sus principales problemas. Para ello, luego de estudiar a fondo el organigrama de la entidad y las funciones de cada subdirección, se reunió grupal e individualmente con los directivos de más alto rango, seguido de reportes preparados por los mismos dentro de los cuales se les preguntaba sobre los principales problemas de la entidad. Conforme a Plana, lo anterior lo hizo para entender no solo de la estructura de la organización, sino para hacerse una idea clara del problema y las diferentes redes.

Posteriormente, Plana se reunió con una gran variedad de actores relacionados directa e indirectamente con la DIF. Sus objetivos eran dos principalmente: (i) identificar las fuentes, acciones y contextos en donde la corrupción tomaba lugar dentro de la DIF, y (ii) establecer aquellos funcionarios que no hacían parte de las redes que tenían capturadas las

transacciones fiscales, denominados por el mismo Plana como "incorruptibles".

Aun cuando el cumplimiento del primer objetivo estaba tomando forma, lo que le permitió a Plana conocer a fondo las raíces, acciones y contextos sobre en dónde la corrupción se materializaba fue la conformación de un equipo élite al interior de la DIF para entender a fondo las redes escondidas que se ejecutaban dentro de la entidad y la revisión de las investigaciones hechas por la DIF. En un primer lugar, Plana le solicitó al grupo de funcionarios incorruptibles que preparan un reporte que diera cuenta sobre dos procesos claves para la recaudación de impuestos: (i) el sistema en la DIF para asignar personal a los casos de recaudación, y (ii) los protocolos para iniciar e implementar investigaciones de evasión. Ambos documentos evidenciaron que los procesos tenían varios vacíos dentro de los cuales existía suficiente discreción para que los funcionarios los capturaran y actuaran sin la posibilidad de ser sorprendidos. A su vez, ambos reportes permitieron entender y definir la locación y extensión de la corrupción dentro de la entidad y el país.

Finalmente, Plana contrató seis investigadores sin afiliación alguna con la entidad o el sector, para garantizar su grado de independencia y capacidades, y los designó para las áreas de dos funcionarios de los llamados "incorruptibles" para investigar y revisar los casos de impuestos ya cobrados que generaban dudas sobre su legitimidad. En ocasiones, señala el caso, las revisiones iban específicamente dirigidas a un

grupo selecto y ya identificado de casos. Otras veces, la muestra de estudio era seleccionada aleatoriamente.

iii. *Resultados de la investigación.*

Luego de meses de trabajo enfocado casi todo en el diagnóstico del problema y de la extensión de este al interior de la entidad, los resultados empezaron a observarse. En primer lugar, logró ponerle nombre y apellido a la corrupción al interior de la DIF. En vez de señalarse que la DIF era corrupta de una manera general, las acciones implementadas por Plana permitieron conocer la extensión y el significado de lo anterior. Concretamente, se encontró que la corrupción que rodeaba el proceso de recolección de impuestos estaba compuesta por dos tipos de corrupción: (i) corrupción externa y (ii) corrupción interna.

Dentro de la corrupción externa se evidenciaron los siguientes procesos:

- Pago adicional por servicios lícitos: Las investigaciones encontraron que funcionarios (identificados durante el proceso) recibían pagos adicionales para "diligenciar" un caso más rápido al interior de la burocracia interna de la DIF.
- Engaños por parte de contadores: En ocasiones los contadores de los ciudadanos presentaban declaraciones de impuestos sustancialmente por encima, para luego ofrecer sus servicios y corregir dicha declaración a valor real. Teniendo en cuenta que el ciudadano no conocía cual debería

ser el valor real, y para hacerlo necesitaría de tiempo y dinero, contrataba al contador para corregir la primera declaración hecha por el DIF.

- Pagos adicionales por servicios ilícitos: Dentro de las investigaciones, se encontró que en ocasiones ciudadanos pagadores de impuestos sobornaban a los recaudadores a cambio de aprobar una declaración de renta sustancialmente más baja. Gracias a los reportes señalados, se evidenció que el dinero perdido a causa esta práctica representaba casi el 50% de los impuestos recaudados en una vigencia.

Dentro de la corrupción interna se evidenciaron los siguientes casos:

- Falsificación de las declaraciones por parte de funcionarios: Dentro de la investigación se pudo encontrar que existían funcionarios que reportaban menos dinero del efectivamente cobrado a los ciudadanos. Así, luego de falsificar la información reportada, los funcionarios se quedaban con el dinero excedente. Conforme a Plana, aun cuando estos casos eran difíciles de ocultar por parte de los funcionarios, las investigaciones lograron evidenciar que representaban una importante porción del dinero perdido.
- Arreglos entre control interno y funcionarios recaudadores: Las subdirecciones de investigación interna eran las encargadas de monitorear las investigaciones de los funcionarios recaudadores. Dentro de las investigaciones se pudo evidenciar que los funcionarios

de control interno arreglaban con los funcionarios recaudadores para poder cometer diferentes actos corruptos y beneficiarse ampliamente por ello.

La determinación y extensión del problema (i.e. muchas veces con la determinación del monto real de dinero que se estaba por la comisión de estos actos), permitió identificar las áreas sobre las cuales deberían ir dirigidas las acciones para reducir la corrupción, así como pensar estrategias de control para atacar dichas áreas. En ese sentido Plana decidió utilizar su nuevo grupo de investigadores para ubicar y sancionar aquellos funcionarios encontrados en los actos corruptos. Como en ocasiones el control era aleatorio, sin que se siguiera un parámetro esperable de revisión, y las personas que investigaban eran independientes, la red que capturaba a la entidad (i.e. "la familia") empezó a desmantelarse poco a poco. Al no saber en qué momento iban a ser descubiertos y por quién, los funcionarios empezaron a modificar su comportamiento y a seguir las reglas establecidas de recaudo previamente por la entidad. Como lo señaló Plana en el caso: *"más del dinero que logramos recuperar a través de estas revisiones, el verdadero impacto llegó en el cambio de comportamiento de los demás funcionarios, al ellos ver la posibilidad de ser atrapados en una revisión aleatoria. Ellos entonces trabajaron más y mostraron mejores resultados"* (Klitgaard, 1986).

b. Utilización de otras herramientas para enfrentar la corrupción.

El anterior caso es uno de los varios que reflejan acciones administrativas y de control utilizadas con las herramientas que la Ley vigente otorga para solucionar problemas públicos. Así como Plana, existen diferentes administradores públicos que mediante diferentes estrategias de política pública logran identificar el problema que están atacando y plantear alternativas de política capaces de solucionarlo. Si bien lo anterior no se señala dentro del caso de estudio citado, es posible argumentar que Plana utilizó lo que Hood (2000) denominó como *Teoría Cultural del Control Burocrático* (i.e. *Cultural Theory of Bureaucratic Control*).

Si bien explicar la Teoría de Hood excede el alcance del presente artículo, en suma, dependiendo de la visión que se tenga (i.e. fatalista, jerárquica, individualista, o igualitaria) de un problema público frente al control dentro de una organización, los administradores públicos pueden

implementar diferentes estrategias para controlar y cumplir con el objeto de sus funciones (Hood, 2000). Para el caso concreto, Plana parece haber escogido un escenario fatalista, en donde el control aleatorio logró modificar el comportamiento de los funcionarios, haciéndolos cumplir con el reglamento establecido y con la misión y visión de la DIF. Conforme a Hood (2000), el control aleatorio hace de la vida al interior de la organización impredecible, generando incertidumbre en los funcionarios sobre en qué momento ellos serán sometidos al control aleatorio. Este tipo de acciones permite, como sucedió en Filipinas, cambiar las actuaciones de los funcionarios corruptos y hacerlos cumplir con la misionalidad de la entidad.

Lo anterior, como se advirtió, es solo un ejemplo sobre cómo la implementación de otras estrategias puede servir para atajar el flagelo de la corrupción. Aun cuando los casos de estudio no pueden aplicarse sin contexto y especificidades puntuales, sirven para explorar nuevas alternativas para solucionar problemas públicos. Precisamente, el objetivo de este artículo de reflexión busca generar dichas discusiones, en las que las administraciones tanto nacionales como locales dejen de utilizar la misma estrategia para disminuir la corrupción. Si bien en ocasiones, como se advirtió estas estrategias pueden ser útiles, el llamado se centra en diversificar las acciones e incluir nuevas ciencias del conocimiento más allá del derecho para frenar la corrupción en el país.

5. Conclusiones

El presente artículo de reflexión tiene por objetivo replantear una realidad que se vive en el país: la lucha contra la corrupción, pese a ser una prioridad política y social, se ha enfrentado con las mismas herramientas desde que se intensificó su lucha en el año 91.

En Colombia, aunque los avances normativos han creado un marco jurídico robusto, su impacto en la percepción y en la comisión de actos corruptos ha sido limitado. Esto responde, en parte, a una comprensión insuficiente del problema y a una falta de diversificación en las herramientas utilizadas para enfrentarlo y, por otra, a que la implementación de estos marcos amplios y sofisticados no se implementan o se hace de manera inadecuada propiamente por el deficiente entendimiento de lo que se quiere atacar. Esta brecha, según la OCDE (2024), significa que los efectos previstos de los marcos legislativos y reglamentarios no se están haciendo

realidad, lo que obstaculiza la capacidad de los países para mitigar eficazmente los riesgos de corrupción.

De ahí que la corrupción no puede combatirse únicamente mediante sanciones legales o reformas normativas. Conforme a lo señalado por la literatura internacional y nacional en la materia, es imperativo replantear esta estrategia identificando de mejor manera la problemática a solucionar y utilizando diferentes ciencias del conocimiento para formular acciones puntuales que permitan frenar este flagelo. Además, estrategias como el control aleatorio, la mejora de la gestión administrativa y la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad en la vida pública ofrecen enfoques más integrales y sostenibles para solucionarlo. Estos enfoques, como se observó en casos exitosos internacionales, deben adaptarse al contexto local para maximizar su efectividad.

Por último, es necesario replantear objetivos poco realistas, como la erradicación total de la corrupción, en favor de metas pragmáticas y alcanzables. Esto permitirá priorizar recursos en áreas críticas y diseñar políticas públicas más

efectivas, sostenibles y basadas en evidencia.

Solo adoptando una visión multidimensional y colaborativa, que integre diversas disciplinas y actores sociales, así como evidencia empírica, será posible avanzar significativamente en la lucha contra la corrupción.

Bibliografía

Akerlof, G. A. (1970). The Market for «Lemons»: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488-500. <https://doi.org/10.2307/1879431>

AtlasIntel. (2024). *Latam Pulse OCT 2024* (p. 63). AtlasIntel.

Ayala, J., Bonet, J., Pérez-Valbuena, G. J., Heilbron-Fernández, E. J., & Suret-Leguizamón, J. D. (2022). *La corrupción en Colombia: Un análisis integral*. Banco de la República de Colombia. <https://doi.org/10.32468/dtseru.307>

Becker, G. S., & Stigler, G. J. (1974). Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers. *The Journal of Legal Studies*, 3(1), 1-18. <https://doi.org/10.1086/467507>

Bohn, S. R. (2012). Corruption in Latin America: Understanding the Perception-Exposure Gap. *Journal of Politics in Latin America*, 4(3), 67-95. <https://doi.org/10.1177/1866802X1200400303>

Duque Botero, J. D. (2020). Los principios de transparencia y publicidad como herramientas de lucha contra la corrupción en la contratación del Estado. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 24, 79-101. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.04>

Edelm Trust Institute. (2024). *Edelman Trust Barometer* (Reporte colombia, pp. 1-90). Edelman Trust Institute. <https://www.edelman.lat/trust/2024/trust-barometer-colombia>

Escallón-Arango, D. (2014). Reacción del Estado colombiano frente al carrusel de la contratación en Bogotá: ¿eficacia o discurso? *Revista de Derecho Público*, 32, 1-26. <https://doi.org/10.15425/redepub.32.2014.12>

Gino, F., & Pierce, L. (2010). Lying to Level the Playing Field: Why People May Dishonestly Help or Hurt Others to Create Equity. *Journal of Business Ethics*, 95(1), 89-103. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0792-2>

Gneezy, U., Meier, S., & Rey-Biel, P. (2011). When and Why Incentives (Don't) Work to Modify Behavior. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 191-210. <https://doi.org/10.1257/jep.25.4.191>

Guzman, L. A., Arellana, J., & Camargo, J. P. (2021). A hybrid discrete choice model to understand the effect of public policy on fare evasion discouragement in Bogotá's Bus Rapid Transit. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 151, 140-153. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2021.07.009>

Heywood, P. M. (2018). Combating Corruption in the Twenty-First Century: New Approaches. *Daedalus*, 147(3), 83-97.

Hood, C. (2000). Control and Regulation in Public Management. En C. Hood (Ed.), *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management* (p. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0198297653.003.0003>

Hood, C. (2006). Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services. *Public Administration Review*, 66(4), 515-521.

- Huther, J., & Shah, A. (2000). *Anti-Corruption Policies and Programs* (Policy Research No. 2501; pp. 1-24). World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/578241468767095005/pdf/multi-page.pdf>
- Isaza Espinosa, C. (2011). El fracaso de la lucha anticorrupción en Colombia. *Revista Opera*, 11, 221-239.
- Kahneman, D. (2011). *Thinking, Fast and Slow*. Debolsillo. <https://link.springer.com/article/10.1007/s00362-013-0533-y>
- Kaufmann, D. (2012). *Rethinking the Fight Against Corruption*. Brookings. <https://www.brookings.edu/articles/rethinking-the-fight-against-corruption/>
- Khan, M. (2006). Governance And Anti-Corruption Reforms In Developing Countries: Policies, Evidence And Ways Forward. *United Nations Conference on Trade and Development, G-24 Discussion Papers*.
- Klitgaard, R. (1986). *Internal & External Corruption in the Philippines' Tax System (B)*. HKS Case Program. <https://case.hks.harvard.edu/internal-external-corruption-in-the-philippines-tax-system-b/>
- Knill, C., & Tosun, J. (2012). Problem Definition and Agenda-Setting. En *Public policy: A new introduction*. Palgrave Macmillan. <http://archive.org/details/publicpolicynewi0000knill>
- Mazar, N., & Ariely, D. (2006). Dishonesty in Everyday Life and Its Policy Implications. *Journal of Public Policy & Marketing*, 25(1), 117-126. <https://doi.org/10.1509/jppm.25.1.117>
- Morris, S. D., & Klesner, J. L. (2010). Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence From Mexico. *Comparative Political Studies*, 43(10), 1258-1285. <https://doi.org/10.1177/0010414010369072>
- Newman, V., Ángel, M. P., & Dejusticia. (2017). *Estado del arte sobre la corrupción en Colombia*. <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3411>
- OECD. (2024, marzo 26). *Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024*. OECD. https://www.oecd.org/en/publications/2024/03/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024_6e7ad8ce.html
- Ortiz-Ospina, E., & Roser, M. (2024, marzo 18). Corruption. *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/corruption>
- Persson, A., Rothstein, B., & Teorell, J. (2013). Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26(3), 449-471.
- Revista Semana. (2012, octubre 6). «Carrusel de la contratación» en Bogotá: Se destapó Emilio Tapia. *Semana.com*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/carrusel-contratacion-bogota-destapo-emilio-tapia/265981-3/>
- Rosid, A., Evans, C., & Tran-Nam, B. (2018). Perceptions of Corruption and Tax Non-Compliance Behaviour: Policy Implications for Developing Countries. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 54(1), 25-60. <https://doi.org/10.1080/00074918.2017.1364349>
- Stone, D. (2012). Causes. En *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (pp. 206-228). W. W. Norton & Company.
- Transparencia por Colombia. (2024). *Así se mueve la corrupción en Colombia. Radiografía 2016-2022*. <https://www.monitorciudadano.co/asi-se-mueve-la-corrupcion-en-colombia-radiografia-2016-2022/>
- Zinnbauer, D. (2017). *Social Accountability—Taking Stock of All the Stock-Taking and Some Interesting Avenues for Future Practice and Research* (SSRN Scholarly Paper No. 2913597). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2913597>