

Transparencia en el Ejército Nacional de Colombia: herramienta para combatir la corrupción

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289620306.04>

Campo Elías López Escobar

Leonel Nossa Ortiz

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. este capítulo examina las prácticas de transparencia e integridad institucional en el Ejército Nacional de Colombia con miras a combatir la corrupción en la Fuerza. Para esto, se estudia la corrupción y la transparencia en la administración pública desde autores internacionales y nacionales y se analizan los efectos del programa de la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia del Ejército (DANTE). Entre los resultados, se encuentra que, aunque ha habido disminución de la corrupción, es perentorio seguir diseñando, ejecutando y complementando estrategias que permitan garantizar la transparencia en una institución que es garante de los derechos y libertades de los colombianos.

Palabras clave: calidad institucional; corrupción; Dante; Ejército Nacional; FF. MM.; integridad; transparencia

Campo Elías López Escobar

Magíster en Liderazgo Estratégico y Gestión del Talento Humano, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Especialista en Seguridad y Defensa Nacional, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Esmic.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9104-5655>

Contacto: campo.lopezes@buzonejercito.mil.co

Leonel Nossa Ortiz

Doctor en Educación. Magíster en Educación. Especialista en Aseguramiento de la Calidad. Ingeniero de Sistemas. Investigador Junior (clasificación MinCiencias). Docente Universidad Central. Director de Trabajos de Grado en Liderazgo Estratégico y Gestión del Talento Humano.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9412-6645> - Contacto: leonel.nossa@esmic.edu.co

Citación APA: López Escobar, C.E., & Nossa Ortiz, L. (2023). Transparencia en el Ejército Nacional de Colombia: herramienta para combatir la corrupción. (Eds.), *Ética y competencias psicosociales en el liderazgo en las Fuerzas Militares de Colombia* (pp. 109-127). Sello Editorial ESMIC.

<https://doi.org/10.21830/9786289620306.04>

Ética y competencias psicosociales en el liderazgo en las Fuerzas Militares de Colombia

ISBN impreso: 978-628-95446-9-5

ISBN digital: 978-628-96203-0-6

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289620306>

Colección Ciencias Militares

Serie Respice Militia (Investigación formativa)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”
Bogotá, D.C., Colombia

2024



Introducción

La transparencia, la calidad y la integridad institucional son temas controversiales que han llevado a que aún no exista un consenso en su definición (Straface & Page, 2009), por cuanto, se han tomado como cuasisinónimos de gobernanza, capacidad estatal, buen gobierno e, incluso, gobernabilidad, poniendo como antónimo a la corrupción (Svensson, 2005). Como parte de los procesos de transparencia, los Gobiernos nacionales proponen y apoyan programas, estrategias y leyes destinados a reducir la corrupción (Boehm & Lambsdorff, 2009; Cotte, 2014)

En esa misma línea, las FF. MM. de Colombia han fortalecido sus capacidades y procesos contra la corrupción desde el mejoramiento continuo y transversal de buenas prácticas basadas en ambiente ético. De hecho, el Ejército cuenta con una Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia del Ejército (DANTE) con roles, funciones y políticas, encargadas de la transparencia e integridad institucional. Gracias a estos notables avances, surgen estos interrogantes: ¿por qué los índices de calidad institucional vistos desde la corrupción en Colombia no han disminuido considerablemente? ¿Ha sido eficaz el programa DANTE en el Ejército? ¿Están las FF. MM. alineadas a luchar contra la corrupción?

El objetivo central de este trabajo es analizar la transparencia, calidad e integridad institucional para combatir la corrupción en el Ejército Nacional de Colombia teniendo en cuenta criterios doctrinales, económicos y de estabilidad política, entre otros. Por lo tanto, y como aporte principal esta investigación analiza y reflexiona sobre los estudios de los determinantes de la calidad institucional en las fuerzas militares y el ejército a nivel mundial respondiendo a los interrogantes anteriormente planteados.

Los resultados muestran que las FF. MM. de Colombia han mejorado en temas de transparencia e integridad hacia *stakeholder*. Sin embargo, en el caso particular del Ejército Nacional, DANTE coadyuvó e incidió sutilmente a ganar reputación ante la sociedad y a disminuir los índices de calidad institucional vistos desde la corrupción, aunque internamente el personal no lo percibe así.

En términos cuantitativos, los efectos de intervención han logrado disminuir en 6 % los índices de corrupción, en contraste a las proposiciones hipotéticas del trabajo planteado. Sin embargo, en la evaluación de capacidades aplicadas al programa, los resultados son favorables, ya que la institución se encuentra en una alta capacidad anticorrupción, 80 %, que le permite a la organización DANTE monitorear y evaluar adecuadamente el progreso de los posibles casos de malas prácticas corruptivas. De la misma manera, si solo observamos el desempeño de su indicador de gestión, este supera el promedio en 21 % las metas propuestas.

Integridad institucional del Ejército Nacional

Como se ha mencionado, la investigación base tiene por finalidad generar y aportar evidencia teórica, conceptual y empírica sobre transparencia, calidad e integridad institucional para combatir la corrupción en el EJC, por lo cual, el trabajo busca el análisis global de la temática calidad e integridad institucional y la corrupción como el antónimo, síntoma de debilidad y proxy subyacente para explicar la calidad e integridad institucional (Svensson, 2005).

De esta forma, la primera tarea es recabar y explicar los términos anteriores (calidad e integridad institucional y la corrupción) basadas en bibliografía e investigaciones nacionales e internacionales que se han realizado sobre ellas, dada la ambigüedad de los términos. Segundo, enfocar las referencias académicas de los antecedentes del fenómeno, aunado a la elección de modelos, categorías y esquemas que proveerán las herramientas teórico-conceptuales que permitan una adecuada descripción y análisis del fenómeno en Colombia.

Calidad e integridad institucional

La calidad e integridad institucional se relacionan con la gobernanza y con la capacidad estatal de ejercer un buen gobierno. En otras palabras, sería el conjunto de reglas y mecanismos para asegurar su funcionamiento, que configuran el comportamiento de individuos e instituciones en una sociedad determinada (North, 1990), lo cual haría entender que se relaciona íntimamente con gobernabilidad.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1997) dice que la gobernanza es la autoridad ejercida con y mediante mecanismos económicos, políticos y administrativos, con el fin de gestionar los asuntos de una nación en todos los niveles. Al respecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2003) afirma que la gobernanza es el ejercicio de la democracia que garantiza el equilibrio entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. A su vez, y sobre la calidad institucional, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2006) menciona que esta es el ejercicio de la autoridad política y su gestión administrativa de los recursos con miras al desarrollo social y económico.

Corrupción

La definición de este término depende del contexto sociocultural, además de factores disciplinarios (jurídico, económico y social), naturaleza del actor involucrado (pública o privada), grande (corrupción política) o pequeña (burocracia), incluso de raza (negra o blanca) (Newman & Ángel, 2017). Para aclarar el concepto de corrupción, se citan algunos autores. Por ejemplo, Mauro (1995) la define como las prácticas ilegales que impactan de manera negativa la eficiencia del gobierno. Para Seligson (2001) corrupción es el conjunto de prácticas que llevan a cabo los funcionarios con base en sus intereses individuales con fines de lucro. Todas estas definiciones tienen un factor común, abuso de los deberes formales de un poder funcional público, para obtener un beneficio o ganancia privada (personal o para un tercero).

Análogamente, la corrupción, sus formas y maneras no son propias de ningún territorio. Se puede distinguir desde su tamaño y naturaleza del actor involucrado (público/privado). En el primero hay evidencia empírica de una corrupción que opera desde los grados más altos del gobierno, extendiéndose hacia los niveles más bajos de la administración, que es susceptible tener una estructura a la inversa (Ackerman, 2002). En el segundo, también se demuestra en el sector privado, afectando negativamente a la sociedad, por ejemplo, cuando las empresas se ponen de acuerdo para fijar precios de forma tal que satisfaga sus propios intereses, sin considerar los intereses sociales.

Por otro lado, tanto en la calidad y la integridad institucional como en su contraparte, en la corrupción institucional se hacen visibles factores: 1) económicos, en los que la democracia se interrelaciona con el crecimiento y el desarrollo (Barro, 2000), teniendo presente la inversión social y la distribución de recursos (Paldam, 2002); 2) políticos y legales, entre los que se enmarcan las libertades civiles y los derechos políticos que no se escapan de los fenómenos del clientelismo y los sobornos; 3) socioculturales, dando relevancia al desarrollo educativo con relación a las instituciones democráticas y el capital social con inversión del gasto público (Mauro, 1995), incluso asociadas a la pobreza, y 4) militar, dada la continua y amplia suma de inversión en este sector como parte de la protección de la soberanía nacional

No obstante, también se reconoce que ha sido un espacio en el que la corrupción se encuentra presente; además, la corrupción lleva a un incremento en el gasto de recursos en el ámbito militar (D'Agostino et al., 2016), en las que se evidencia la correlación entre las grandes sumas de dinero que se requieren para la ejecución de proyectos y la complejidad en el control administrativo de estos, lo cual facilita el acceso a sobornos y otros tipos de conductas ligadas a la corrupción. Aunque, si bien, el entrenamiento militar pone énfasis en valores como la integridad y, generalmente, mantienen una posición de confianza en el corazón de la nación, la corrupción en las adquisiciones, el nepotismo en la promoción de los oficiales, el abuso de posición por parte de los oficiales generales, la infiltración de grupos sectarios y el uso de inteligencia militar para difamar a los adversarios muestran que la realidad puede ser muy diferente.

Así mismo, es notoria la relación entre la corrupción y los conflictos armados con sus diferentes interrelaciones y sus causas, lo cual lleva a mencionar que esta prolonga los conflictos armados por su conexidad con la rentabilidad.

A nivel nacional, en Colombia ha habido estudios que determinan la relación entre militares y corrupción destacándose que, dentro de las causas esenciales de la corrupción, está el tráfico de drogas junto con bajos niveles de castigo a los delincuentes que son los contribuyentes más importantes en las tasas excepcionales de homicidio, paradójicamente los flagelos que intenta misionalmente combatir el EJC.

Método

Este trabajo es de tipo analítico, ya que se estudia la transparencia, calidad e integridad institucional para combatir la corrupción en el Ejército Nacional de Colombia. De la misma manera, se considera descriptivo correlacional, ya que se aborda la investigación con un enfoque cualitativo, desde el establecimiento de las causas estructurales que generan las malas prácticas de corrupción, hasta una modelación cuantitativa para los efectos del programa de integridad del EJC. En consecuencia, para analizar el problema de investigación se utilizaron conceptos y variables que permiten un análisis de contexto del grupo focal (Colombia y EJC).

El propósito final del presente estudio es el análisis multivariado entre transparencia, calidad e integridad institucional vista desde la corrupción en el Ejército Nacional de Colombia. En consecuencia, la investigación realizada es de tipo cualitativo y transversal, por lo cual, desde esta intención de relacionamiento entre estas variables, no fue posible realizar un estudio exclusivo ni puro de tipo experimental en que se manipularan las variables y se pudiera establecer una relación de causa-efecto directas, sino una técnica cuasiexperimental que permitiera aproximarse a los objetivos específicos e hipótesis planteados con relaciones de causa y efecto, entre un antes y un después, además de escoger un grupo seleccionado para ampliar el instrumento de capacidades. Con base en estos resultados, se proponen recomendaciones en beneficio de la institución castrense.

Con el fin de poder comprobar las proposiciones hipotéticas y el cumplimiento de los objetivos que se han planteado en los capítulos anteriores, además de contar con una mayor claridad en la exposición, dada la gran complejidad de los fenómenos que se pretenden analizar, en primer lugar, se realizará el análisis estadístico descriptivo con medidas de tendencia central y de dispersión (moda, media y desviación por grupos-percentiles) de los indicadores aplicados a Colombia, sector Defensa y Ejército Nacional, respectivamente.

Acto seguido, se desarrollarán los objetivos específicos basados en los resultados de la investigación para cada uno con criterios de validez y fiabilidad, con base en la comprobación de las proposiciones hipotéticas plan-

teadas, y, finalmente, las conclusiones que determinen la dirección causal y la forma en que se relacionan los fenómenos analizados.

Resultados, análisis y discusión

En esta sección se esbozan los resultados, su discusión y prueba de proposiciones, se esbozan los determinantes y efectos de la corrupción en las FF. MM. para luego ver la aplicación directa en el Ejército Nacional de Colombia, seguido por la descripción del programa DANTE y sus resultados mediante indicadores de gestión entre 2017 y 2019, y, por último, la evaluación del programa de integridad institucional DANTE, con la aplicación de instrumentos de eficacia y de capacidades.

Determinantes y efectos de la corrupción en el sector Defensa

La corrupción es el abuso de un puesto de confianza para obtener ganancias deshonestas. Esta azota el desarrollo de los países, limitando su progreso y obteniendo un círculo vicioso en la sociedad. Pero este flagelo no es exclusivo en las agencias públicas administrativas, sino de todos los sectores y niveles públicos. De hecho, gracias a las particularidades de la cultura organizacional del secretismo (reserva de información), jerarquía en el mando, intensidad del conflicto interno, influencia política e impunidad (poder de las armas) que protege la defensa de la soberanía y la integridad territorial, crea un campo fértil para esas actividades perversas en los militares.

El sector Defensa y en especial las FF. MM. son muy vulnerables al infortunio de la corrupción, muy a pesar de que estas instituciones generalmente tienen mucha afección y credibilidad de la ciudadanía. De hecho, en este sector usualmente coexisten estos dos particulares: por un lado, la alta estima por las FF. MM. (Ejército Nacional de Colombia) y por otra, alta corrupción, dada por la alta consideración a hombres de patria a hacerles debates políticos y al poco conocimiento específico sobre Defensa (Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas [DCAF], 2016).

Profundizando sobre los determinantes y formas de corrupción en el sector Defensa, se tendrán en cuenta las categorías: 1) contexto y control político; 2) Procesos y procedimientos, y finalmente 3) influencia del personal.

En cuanto al contexto y control político, los escenarios de corrupción abarcan una política de defensa demasiado elaborada para guerras simétricas y asimétricas, presupuestos de defensa ocultos bajo la premisa de reserva de información secreta y ultrasecreta; vínculos con la delincuencia organizada, mal uso de la inteligencia para fines corruptos y, en última instancia, recibimiento de beneficios en pagos o dádivas no transparentes que captura el Estado por parte de funcionarios vinculados al establecimiento de la Defensa (Hellman et al., 2000).

Para los procesos de defensa, la contratación desde las adquisiciones es el área de mayor riesgo, vulnerabilidad y de mayor frecuencia para la corrupción; sirvan como prueba los datos demoscópicos y escándalos mediático-judiciales (Cano, 2015).

Ahora, a nivel personal, los problemas comunes son acuerdos de compensación (*Offset*) y los conflictos de intereses entre oficiales y funcionarios de otras ramas. No obstante, se presenta en muchas ocasiones el fenómeno de la *puerta giratoria*, refiriéndose a la práctica del retiro a altos funcionarios militares o de instituciones de defensa que se mudan inmediatamente a posiciones dentro de la industria privada de la que pueden involucrar un conflicto de intereses.

Así mismo, el DCAF (2016) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) plantean un compendio en detalle de causas y razones de los riesgos de corrupción en defensa, sin apartar los enemigos doctrinales de la transparencia Militar, el *secreto*, *urgencia* y *preocupación por el pueblo* (DCAF, 2016).

En cuanto al secreto, es el primer y peor enemigo de la transparencia en defensa, ya que, si bien el secreto protege los intereses de la seguridad nacional, limita estrictamente el control del ejecutivo y el social. Culturalmente en organizaciones e instituciones militares, la urgencia vista desde la orden crea escenarios para el incumplimiento de procedimientos o normas no transparentes y arbitrarias, por lo tanto, genera prácticas corruptas. Finalmente, en la preocupación del pueblo por tener garantía de seguridad olvida que quienes ponen el valor son los soldados; de tal forma que, para darle bienestar a la tropa, diseñan contratos de construcción y de bienestar no transparentes ante privados nacionales de dudosa competitividad.

Efectos de la corrupción en la Fuerzas Militares

En el sector militar se depende en gran medida de la eficacia operativa, desviando recursos valiosos de las necesidades sociales más apremiantes y su legitimidad ante la sociedad como activos estratégicos de cara a la gobernanza democrática de Estados modernos. No obstante, según el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI, 2011), la corrupción en el sector Defensa supone cerca de un 40 % de la corrupción en el global de todas las transacciones internacionales. Tales efectos son necesarios de conocer, ya que, si se erradicara la corrupción en el sector Defensa, muchos Estados podrían gastar menos en cada acuerdo de armas, liberando así fondos para fines pacíficos (SIPRI, 2011).

Derrotar la corrupción en la defensa supone un esfuerzo mancomunado realmente difícil, ya que coexisten dos escalas en la estructuración de la corrupción, la burocrática o pequeña y segundo, la corrupción política o grande. Así mismo, por la naturaleza del actor involucrado entre la corrupción pública y la privada, como entre los bandidos itinerantes y los bandidos estacionarios que la practican (Newman & Ángel, 2017).

Aplicados estos conceptos, se infiere que en el sector Defensa, las escalas en la estructuración de la corrupción pasan en la primera, por el que desarrollan personal militar, y la segunda, altas esferas del Estado y en el mando militar; pero lo que no puede eludirse en la sociedad es que sin confianza hacia el sector militar, no puede disponerse de una defensa y seguridad a un coste asequible y con un riesgo aceptable (DCAF, 2016).

Aplicación en el Ejército Nacional de Colombia

La legitimidad de los Gobiernos depende esencialmente de la confianza de la gente en su capacidad para proveerla, satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas mediante la provisión de bienes y servicios públicos de forma eficiente (en este caso, capacidad de defensa), por eso, es de gran importancia saber a qué se debe la corrupción en las FF. MM. colombianas, para lo cual, abordaremos esta premisa desde siete subsistemas en una matriz de las malas prácticas de corrupción con base en las nociones anteriormente planteadas por el DCAF (2016).

Los subsistemas son conformados por el Estado Mayor General del Modelo de Transformación de Entrada-Proceso-Salida de Prezelj et al. (2015). Para lo cual, en la Tabla 1 se esbozan las posibles malas prácticas incurridas en el sector militar colombiano.

Tabla 1. *Malas prácticas incurridas en el sector militar colombiano*

Subsistemas	Proceso	Practica de corrupción
Personal	Nómina	Pago de primas injustificadas
		Venta bases de datos
	Sanidad	Juntas médicas falsas
		Incremento injustificado de indemnizaciones
		Asignación pensiones fraudulentas
		Cirugías suntuosas
	Traslados	OAP falsas
		Tráfico de influencias-nepotismo
		Pago para ubicaciones
	Disciplina y bienestar	Cargue injustificado de medallas
Mal uso de los planes de moral y bienestar		
Inteligencia	Pago de recompensas	Falsedad en la fuente
		Cobro de porcentajes
	Gastos reservados	Desvío de partidas
	Fuga de información	Infiltración
Penetración		
Operaciones	Venta de información	Fuga de información a terceros
Gestión fiscal y financiera	Información	Cobro de porcentajes
		Manipulación de comités
Logística	Depósitos	Hurto a Intendencia y Material de Guerra
		Venta de repuestos automotores
	Transporte	Combustibles
		Desviación de partidas
Educación militar	Escuelas	Venta de exámenes
		Sobornos a docente
Ingenieros	Contratación	Sobrecostos en la materia primas - infraestructura
		Uso indebido de la maquinaria

Fuente: elaboración propia con base en Prezelj et al. (2015); DCAF (2016).

En este orden de ideas, existen diferentes malas prácticas que vulneran a las FF. MM. colombianas sobre todo en cuestiones de personal y logística. No obstante, las principales áreas con mayor riesgo de corrupción tienen una

característica común: presupuesto y asignación directa, como por ejemplo, adquisición, combustible, alimentos y otros suministros, construcción y mantenimiento de infraestructura.

Por otro lado, si bien el comportamiento de las instituciones que componen el sector Defensa ha sido de riesgo moderado a lo largo de las calificaciones del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), estas han vislumbrado retos complejos y venideros en los ambientes relacionados con la ética, la moral, la lucha contra la corrupción y la transparencia institucional, con el propósito de que su manejo no pueda afectar la legitimidad e integridad.

Así mismo, se afirma que dentro de estas causas estructurales que generan mala imagen hacia el EJC son de mayores incidencias las internas, controlables por la Fuerza pero que no se tiene acogida por los miembros de la institución. Es decir, dando respuesta a las proposiciones hipotéticas, se reconfirmaría esta medida con la encuesta que desarrolla el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre la Percepción de los servidores públicos aplicado exclusivamente a servidores públicos del EJC en comparación con la media nacional y de entidades del sector Defensa con las siguientes aristas (Tabla 2):

Tabla 2. Credibilidad en las políticas-Directrices internas a la entidad

Durante los últimos doce meses...	Ejército Nacional				Ent. sector Defensa				Total de Ent. Nacional			
	Sí		NO		Sí		NO		Sí		NO	
	T.	%	T.	%	T.	%	T.	%	T.	%	T.	%
¿Recibió información sobre el código de integridad en el servicio público?	77	39,5	117	60	4.304	61	2.752	39	33,19	58	23,94	42
¿La entidad promovió la integridad en las y los servidores públicos y el manejo de dilemas éticos?	103	53,0	91	47	5.180	73	1.876	27	37,68	66	19,45	34
¿Recibió información sobre la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional?	111	57,2	83	43	5.075	72	1.981	28	36,23	63	20,90	37

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2020).

Los efectos del programa en el personal de la Fuerza no están teniendo significancia ya que el 60 % de los encuestados afirma que no recibió información sobre el código de integridad, que es la piedra angular de dicho programa. A diferencia de las entidades del sector Defensa y el total de entidades nacionales donde el 61 % y 58 % respectivamente afirman haber recibido la información.

Lo mismo con ocasión a la promoción de la integridad en los servidores públicos y el manejo de dilemas éticos, pues los servidores públicos del EJC puntúan más bajo que la media nacional y del sector Defensa con una diferencia de 8 y 20 puntos porcentuales. Por ello, el sistema de reclutamiento y contrainteligencia no está siendo eficaz para determinar la ausencia de valores éticos en el personal a ingresar en la institución

Programa de Integridad Institucional

Con base en la creación del Programa de Integridad Institucional (PII) de la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia del Ejército (DANTE) se crearon unas capacidades institucionales y transversales en todas las FF. MM. colombianas (Armada Nacional y Fuerza Aérea Colombiana) mediante el órgano rector de las FF. MM.: Comando General. Dentro de los objetivos estratégicos del Ejército Nacional, el N.º 16 hace alusión al tema de calidad e integridad institucional, propendiendo a garantizar transparencia en todos los procesos. De ahí que se analizaron los resultados de 2017 a 2019 de cada uno de los componentes de las actividades preventivas de transparencia (seminarios, mesas de trabajo, capacitaciones, difusión de boletines, difusión en medios de comunicación, videoconferencias) tal como se puede apreciar en la Tabla 3.

El indicador de gestión del PII es el porcentaje campañas de sensibilización, prevención y difusión, del cual su promedio por año supera la meta planteada al inicio de cada año. Sobresale 2019 con un 38 % adicional del cumplimiento de la meta de 100 %. En promedio, supera cada año en un 21 % la meta interpuesta, destacando las capacitaciones y difusiones de boletín como las actividades de mayor preponderancia a diferencia de los seminarios y las videoconferencias con el menor volumen de periodicidades.

Tabla 3. Resumen de Indicadores Históricos-Programa de Integridad Institucional-Componente Procesos

Nombre del indicador	Variables	Subvariables	Año			
			2017	2018	2019	
Porcentaje Campañas de sensibilización, prevención y difusión.	V1. Número de campañas realizadas	Subtotal	133	65	90	
		Seminarios	3	4	4	
		Mesas de trabajo	2	6	N/A	
		Capacitaciones	85	14	45	
		Difusión de boletines	16	24	17	
Fórmula del indicador		Difusión en medios de comunicación	18	11	12	
		Videoconferencias	9	6	12	
		Subtotal	112	119 %	107 %	138 %
(V1/V2) x 100	V2. Número de campañas programadas	Seminarios	3	4	4	
		Mesas de trabajo	1	6	N/A	
		Capacitaciones	67	12	24	
		Difusión de boletines	12	24	14	
		Difusión en medios de comunicación	20	11	11	
		Videoconferencias	9	4	12	

Fuente: elaboración propia con base en EJC (2020).

En el EJC tanto la corrupción experimentada como las débiles en capacidades técnicas tienen efectos nocivos a la institución, donde no basta con tener una efectividad de los resultados del PII, sino adicionar esfuerzos en profesionalizar la Fuerza, mejorar la coordinación horizontal y vertical con entes del sector público, definir procesos de meritocracia, mejorar los procesos de inspección y control, además de segregar a los individuos con malas prácticas corruptibles.

Evaluación de capacidades programa de integridad institucional

Este tipo de evaluación permite evaluar tanto las funciones preventivas como las funciones de aplicación de la ley, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). A continuación (Tabla 4), se presenta el resultado de los *módulos* individuales aplicados al EJC.

Tabla 4. Resultados de favorabilidad

Módulo	(a) SÍ	(b) NO	NA	(a)+ (b) Total
Entorno favorable	16	6	6	22
Nivel organizacional	21	3	0	24
Total	37	9	6	46
	80 %	20 %		100 %

Fuente: elaboración propia.

En general, los programas sociales se caracterizan por perseguir el logro de múltiples objetivos, aunado a que son conceptos teóricos compuestos por diferentes dimensiones que pueden ser medidas con indicadores. Pero resulta muy complejo evaluar la eficacia o eficiencia con una sola medida o indicador para medir su logro.

Por ello, para obtener una medida global de la intervención del PII se construye un índice sintético de eficacia que agrupe y pondere los diferentes indicadores. El impacto se mide por la diferencia entre los indicadores obtenidos antes de la creación del PII (programa A) y después de este (programa B).

Los resultados de este indicador demuestran que en el corto plazo ha aumentado paulatinamente la transparencia, sin embargo, denota gran preocupación el aumento de la desconfianza interna. Tal como se evidencia en la Tabla 5, para el indicador sintético.

Tabla 5. Indicador sintético de eficacia del PII

	Programa A (Antes)	Transparencia	
		1 a 5	(%)
Ponderadores	0,25 Operaciones	3	75 %
	0,25 Procesos Administrativos	3	75 %
	0,25 Asignación Presupuestal	2	50 %
	0,25 Confianza Interna	4	100 %
Total		12	75 %

Continúa tabla...

Programa B (Después)		Transparencia	
		1 a 5	(%)
Ponderadores	0,25 Operaciones	3	75 %
	0,25 Procesos Administrativos	4	100 %
	0,25 Asignación Presupuestal	2	50 %
	0,25 Confianza Interna	2	50 %
Total		11	69 %
Impacto (diferencia)		-6 %	

Fuente: elaboración propia.

Para dar respuesta a las proposiciones hipotéticas, se reconfirmaría que el impacto cuantitativamente del PII no ha sido muy significativo por los mismos servidores públicos de la Fuerza. Ahora, tratando de determinar el motivo de desconfianza, observamos que la Ausencia de valores éticos es el primordial, tal como se observa en la Tabla 6.

Tabla 6. Factores que inciden en las prácticas irregulares del Ejército Nacional

De los siguientes factores ¿cuál es el que más puede influir para que se presenten prácticas irregulares en la administración pública? - Ejército Nacional	Total	%
Bajos salarios.	28	14,3
Falta de controles.	41	21,0
Falta de sanción.	23	11,8
Vacios o falta de claridad en la legislación /regulación/ procedimiento/ funciones.	10	5,0
Ausencia de valores éticos.	57	29,4
Presión de particulares sobre los directivos de la entidad.	0	0,0
Presión del superior inmediato.	10	5,0
Complejidad de los trámites.	2	0,8
Ninguna de los anteriores.	15	7,6
Falta de transparencia y acceso a la información.	10	5,0
Total	194	100,0

Fuente: elaboración propia.

Es importante aclarar que este determinante exógeno (ausencia de valores éticos) para la Fuerza limita su progreso y se convierte en cultura organizacional, flagelo que se combate con exclusividad en la formación desde casa.

Conclusiones

Los indicadores de estudios recientes de transparencia, calidad e integridad institucional demuestran que Colombia no está bien posicionada para afrontar vigorosamente la corrupción, muy a pesar de disponer de agencias, programas y leyes tras la firma de las convenciones internacionales OEA, OCDE, ONU, OPG.

Verbigracia de lo anterior, los factores económicos (pobreza y desigualdad), sociales (baja calidad educativa y violencia) y políticos (clientelismo) son las causas estructurales para la presencia de corrupción en la sociedad colombiana.

En el caso del sector Defensa, existen instituciones con moderado riesgo de corrupción, como el Comando General de FF. MM. y Policía Nacional. Particularmente, el Ejército Nacional ha perdido en los últimos años escaños de transparencia frente a otras corporaciones, en gran medida por la alta visibilidad que tiene ante la sociedad. No obstante, todas las instituciones pertenecientes a este sector deben fortalecer las medidas de integridad y transparencia basadas en instrumentos que combatan de manera sinérgica las principales causas identificadas.

Los determinantes de la corrupción en las Fuerzas Militares de Colombia pasan por un hecho paradójico, ya que tienen alta vulnerabilidad al flagelo corruptivo, pero gozan de mucha afección y credibilidad de la ciudadanía. Sus factores se deben a la cultura organizacional del secretismo y la urgencia (orden) la cual permea al subsistema del Estado y Planas Mayores. De hecho, los subsistemas más susceptibles a malas prácticas son: Personal y Logística cuyo factor común es el presupuesto y la asignación directa.

Profundizando en el estudio de estas malas prácticas, basadas en la ausencia de valores éticos en el personal del EJC se evidencia una falla en el sistema de reclutamiento y de contrainteligencia, por no visualizar irregularidad en los estímulos, conducta y comportamientos de los activos. Por lo

tanto, la mala imagen se debe a factores internos que se visualizan al exterior, diferencia contrastada con otras instituciones del sector Defensa.

Sobre los resultados, esta investigación no es concluyente con la evaluación de los resultados del programa de integridad institucional, ya que los resultados difieren de acuerdo con las dos metodologías utilizadas. Por un lado, según la Dirección de Políticas de Desarrollo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la calificación es sobresaliente, pues se encuentra en una alta capacidad anticorrupción (80 %) que permiten a la organización monitorear y evaluar adecuadamente el progreso de los posibles casos de malas prácticas corruptivas. Y por el otro, el indicador sintético desarrollado permite inferir que ha disminuido en 6 % el impacto de dicho programa. De la misma manera, si solo observamos el desempeño de su indicador de gestión en promedio superan en 21 % las metas propuestas.

Referencias

- Aymerich, C. (2015). Corrupción y contratación pública: análisis de las nuevas directivas europeas de contratos y concesiones públicas. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (45-46), 209-239. <https://n9.cl/cyspi8>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2003). *Modernización del Estado: documento de estrategia*. BID.
- Barro, R. (2000). *Inequality and Growth in a Panel of Countries*. National Science Foundation. American Enterprise. Harvard University.
- Boehm, F., & Lambsdorff, J. (2009). Corrupción y anticorrupción: una perspectiva neo-institucional. *Revista de Economía Institucional*, 11(21), 89-115. <https://n9.cl/vuwke>
- Centro de Ginebra para el Control Democrático de Fuerzas Armadas. (2016). *Fomento de la Integridad y Reducción de la Corrupción en Defensa. Un Compendio de Buenas Prácticas*. OTAN. <https://n9.cl/jda9l>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2019, 1 de mayo). *Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia y Ética*. Oficina de Asuntos Disciplinarios y Administrativos del Jefe de Estado Mayor Conjunto. <https://n9.cl/h00sz>
- Cotte, A. (2014). Corruption, Economic Development, and Insecurity in Colombia. En I. H. Osman, A. L. Anouze, & A. Emrouznejad, *Handbook of Research on Strategic Performance Management and Measurement Using Data Envelopment Analysis* (pp. 373-387). IGI Global.
- D'Agostino, G., Dunne, J. P., & Pieroni, L. (2016). Corruption, military spending, and growth. *Defence and Peace Economics*, 23(6), 591-604. <https://n9.cl/8vlugc>

- Ejército Nacional de Colombia. (2020). *Cartilla Guía para el Paso de la Pista de Transparencia, Ética e Integridad*. <https://n9.cl/3fsski>
- Hellman, J., Jones, G., & Kaufmann, D. (2000). *Banco Mundial No. 2444*.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo. (2011). *Anuario SIPRI: Armamento, Desarme y Seguridad Internacional*. Oxford University Press.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681-712. <https://doi.org/10.2307/2946696>
- Newman, V., & Ángel, M. (2017). *Estado del arte sobre la corrupción en Colombia*. Fedesarrollo.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2006). *Uses and Abuses of Governance Indicators*.
- Paldam, M. (2002). The Cross-Country Pattern of Corruption: Economics, Culture and Seesaw Dynamic. *European Journal of Political Economy*, 18(2), 215-240. <https://n9.cl/64ppyc>
- Prezelj, I., Kopac, E., Vuga, J., Ziberna, A., Kolak, A., & Grizold, A. (2015). Military Transformation as Perceived by Experts. *The Journal of Slavic Military Studies*, 28(1), 23-47. <https://doi.org/10.1080/13518046.2015.998120>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1997). *Governance for Human Development*. Policy Document.
- Rose-Ackerman, S. (2001). Trust, honesty, and corruption: reflection on the state-building process. *European Journal of Sociology*, 42(3), 526-570. <https://n9.cl/5grsw>
- Seligson, M. A. (2002). The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. *The Journal of Politics*, 64(2), 408-433. <https://n9.cl/k5ekw>
- Svensson, J. (2005). Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 19-42. <https://n9.cl/3l4cr>
- Transparencia por Colombia. (2019). *ITEP: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas*.