

CORRUPCIÓN: UN PROBLEMA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Eduardo Othon Orellana Franco
Lorena Zaleta Morales
Juan Pablo López Pérez
Julio Ambris Sandoval

Resumen

En este artículo se resume investigación asociada a las valoraciones sobre la corrupción en Ecuador y desde la óptica de su incidencia en la sociedad. Es común conocer fenómenos de la corrupción a nivel mundial y la república del Ecuador no escapa a esta problemática. Son varias las contradicciones e interferencias que se manifiestan en la lucha contra la corrupción. En la actualidad en Ecuador, la Constitución establece las funciones y atribuciones de varias instituciones que desde varias perspectivas tienen la responsabilidad de combatir el flagelo. El objetivo de esta investigación es identificar las potencialidades que desde la educación ecuatoriana existen para combatir la corrupción en el país. La metodología investigativa para la realización de esta investigación parte del paradigma cualitativo, sustentado en métodos teóricos y empíricos tales como análisis y síntesis bibliográficas, histórico lógico y método de criterio de especialistas. Se concluye en el estudio que subsisten conflictos y vacíos en la legislación ecuatoriana que ofrecen intersticios para la aparición y desarrollo de hechos de corrupción; es tarea entonces de los profesionales de la educación junto con otras áreas del derecho rellenar estos resquicios.

Palabras clave: *constitución; corrupción; educación*

Abstract

This article summarizes research associated with valuations of corruption in Ecuador and from the perspective of its impact on society. It is common to know corruption phenomena worldwide and the Republic of Ecuador does not escape this problem. There are several contradictions and interferences that are manifested in the fight against corruption. Currently in Ecuador, the Constitution establishes the functions and powers of several institutions that from various perspectives have the responsibility to combat the scourge. The objective of this research is to identify the potential that Ecuadorian education exists to fight corruption in the country. The research methodology for the realization of this research is based on the qualitative paradigm, based on theoretical and empirical methods such as bibliographic analysis and synthesis, logical history and specialist criteria method. It is concluded in the study that there are still conflicts and gaps in Ecuadorian legislation that offer interstices for the appearance and development of acts of corruption; It is then the task of education professionals along with other areas of law to fill in these gaps.

Keywords: *constitution; corruption; education*

Introducción

A partir del año 2008 con la vigencia de la nueva Constitución, el Ecuador se da un giro importante en cuanto al reconocimiento de derechos a favor de las personas e instituciones. La Asamblea Constituyente por voluntad soberana del pueblo, elaboró la Constitución, otorgando plenos poderes, los cuales fueron interpretados como la facultad de elaborar textos legales, con el fin de mantener en el control del Estado, designados por el gobierno de entonces.

El marco Constitucional 212, numeral 2 establece que a la Contraloría General del Estado, le corresponde determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicio de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetos a su control, no obstante, esta materia es propia de la Fiscalía General del Estado (Constitución de Ecuador, 2008).

En este sentido, las prácticas de corrupción y sus efectos sobre el ordenamiento jurídico, el desempeño institucional y la moral pública, perjudican de sobre manera, la estabilidad del país, tanto económica como social, y los responsables se respaldan en los vacíos legales o contradicciones de la legislación vigente en ese momento, ejemplo la utilización indebida los dineros públicos con fines ajenos al servicio públicos para la prestación de este servicio o la inversión estatal inadecuada.

Desarrollo

Hernández, Fernández-Collado y Baptista (2010) identifican en la legislación penalista ecuatoriana, así como aportan los hallazgos para desarrollar los supuestos y aseveraciones en calidad de hallazgos descriptivos, caracterizando desde la visión sistémica - holística el estado de corrupción y la tendencia del derecho constitucional en el Ecuador, a partir de la implementación de instrumentos científicos y revisión de documentos oficiales.

Los autores anteriores fundamentan en el conocimiento y caracterización, la evolución del derecho constitucional en Ecuador. Además, utilizan el método analítico-sintético, para relacionar, analizar y estructurar de manera sintética la legislación ecuatoriana, determinando falencias y propuestas de mejora, para así lograr una organicidad y coherencia a la hora de validar los hallazgos encontrados.

Asimismo, Sánchez de la Torre opina que:

“...hace posible la existencia de los procesos sociales estableciendo criterios reguladores capaces de resolver las contradicciones de toda índole que harían difícil tanto la personalización de cada individuo en el caso de su libertad como el progreso de la sociedad mediante la organización del esfuerzo común requerido para el acceso a un bienestar sin discriminación de personas”. (Sánchez de la Torre, 1999: 43)

El problema para la eficaz administración de justicia provee que el juez requiera de certeza, esta es llevada por uno de los medios de prueba legalmente reconocidos por la ley, bien sabido que la legislación procesal rechaza la presunción de presunciones, esta su vez se funda en el indicio que debe tener por objeto un hecho que la sido llevado al proceso por cualquiera de los medios de prueba establecidos por la ley (CLAD, 2004).

Viteri (2003) el Código Orgánico Integral Penal ecuatoriano, no admite que la duda de un juez pueda significar solo la atenuación de la pena, la duda necesariamente lleva a la absolución del acusado. En este sentido Carrara (2005:84) considera que el delito es la infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, y que resulta de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y socialmente dañoso.

Albán (2000), al referirse en su obra Manual del Derecho Penal ecuatoriano al delito, declara cuatro elementos constitutivos de la estructura del delito, y señala que es un acto típico, antijurídico y culpable. Según el autor anterior, si se dan estos presupuestos, el acto será punible, aunque la punibilidad no deba considerarse un elemento del delito sino su consecuencia. Este concepto esbozado por Albán (2000) permite desarrollar y analizar con absoluta precisión todos los aspectos y problemas que deben ser estudiados dentro de la teoría del delito.

Con el nuevo Código Orgánico Integral Penal ecuatoriano se construye un poderoso instrumento jurídico para la defensa de la colectividad, lo que incide favorablemente con sus efectos, sobre los más preciados atributos y las más íntimas afecciones del hombre: su honor y su fama, su nombre, su familia y su porvenir. Elementos estos esenciales en toda sociedad moderna.

Concretamente, el Derecho Penal es parte de la ciencia jurídica, y por ello su finalidad es el estudio

y la interpretación de los principios contenidos en la ley. Sin embargo Páez (2016) considera que el concepto jurídico, está básicamente contenido en la legislación penal ecuatoriana; en varias disposiciones del Código, e incluso de la propia Constitución, y que desarrollar estos cuatro elementos que anteriormente se han calificado puede concluir que el concepto si está implícitamente previsto en la legislación ecuatoriana. Se precisa, entonces, un señalamiento general de cómo aparecen estos caracteres en la legislación penal.

Otros autores como Beraldi (1995); Gómez de la Torre (1993) y Brizio (2010), consideran el fenómeno de la corrupción, a tenor de estudiosos realizados, responden a consideraciones sociológicas y actualmente a ámbitos de ciencia política por la vinculación que tiene la corrupción con el poder, por ser su ámbito de germinación y relevancia; el poder y corrupción se asocian cuando el primero no es considerado como un hecho regulado por el Derecho, entendiéndose a éste como un sistema normativo regulativo de conductas humanas.

Los autores anteriores consideran además que, no habría inconveniente que se pueda hablar en el orden semántico de áreas como el deporte, empresas o religión, en el mismo sentido podría hablarse de gobernantes o asambleístas corruptos. Lo que sí queda claro es que en los actos o actividades de corrupción interviene siempre, por lo menos, un decisor.

Es (Muriel 2000:94), quien enfatiza que la influencia de la corrupción ha alcanzado a todos los países del orbe, y aún la corrupción alcanza a buen número de países europeos con sistemas políticos de las convencionalmente denotadas democracias consolidadas; aunque en sociedades menos desarrolladas, los efectos de la corrupción suelen ser más graves, que en países desarrollados; en la medida en que dificulta el crecimiento económico y pone en tela de juicio la percepción de la soberanía.

En cuanto a la corrupción institucionalizada Abarca (2003), la caracteriza por su naturaleza oculta o disimulada y forma parte de la estructura institucional. Este autor considera que es difícil establecer un vínculo entre las causas y los efectos. A tenor de lo anterior Ibáñez (1996) declara definiciones muy generales como la de, donde la corrupción se manifiesta como y señala que son aquellas formas de actividad ilegal mediante las cuales, sujetos que gestionan espacios de poder político y cuentan

con capacidad de emitir decisiones de relevancia en el plano económico, prevaleciendo de esa posición, se apropian de una parte del beneficio correspondiente a quienes por su mediación contratan con la administración pública, los que, con ese coste como sobreprecio, obtienen a su vez un privilegio.

Desde el punto de vista de las ciencias sociales la definición más utilizada es la elaborada por el profesor Wolpe (1980), que la vincula de alguna forma a la administración pública para quien es una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales (familiares o de allegados) o beneficios monetarios o de orden social; o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales.

En esta definición, Beraldi (1995), incluye conductas tales como el cohecho (uso de gratificaciones con el fin de influenciar el juicio de una persona de cierta jerarquía), nepotismo (elección por vínculos familiares y no por méritos personales) y malversación de fondos (apropiación ilícita por particulares de recursos públicos).

Otra visión del tema lo la Didáctica pues Hurtado (2009), declara dos tipos de corrupción, de un lado, la corrupción directa y de la otra parte, la corrupción institucionalizada. La corrupción directa es cuando en los comportamientos concretos e individuales, los autores, las víctimas, el objeto y los móviles pueden ser identificados o determinados claramente. El mejor antídoto para combatir la corrupción, entonces, es la transparencia, si todos estamos informados sabremos cómo se gestiona en la política pública.

Según el autor anterior, esto es posible, principalmente, en el nivel inferior o intermedio de la jerarquía administrativa. Esto se debe a que los funcionarios y servidores de este nivel son ejecutores de las decisiones tomadas por los altos funcionarios.

Valorado todo lo anterior se puede explicar la corrupción desde la educación. Si la sociedad se encuentra profundamente infestada por la corrupción, con ella, todos los sistemas que se encuentran de la misma sociedad corren igual suerte.

Al reconocer que la educación es uno de los medios disponibles para promover un desarrollo humano más profundo y armonioso, se entiende que muchos países que han entendido la importancia que tiene la educación y se han preocupado de mejorar su calidad invirtiendo en ella gran parte de su pre-

supuesto, han logrado altos estándares de desarrollo económico, social y político para sus poblaciones, y las han liberado del pesado lastre de la corrupción (Aguilera, 2018).

Los frutos de la educación son el amor, la justicia, la ciencia, la sabiduría, la inteligencia, el conocimiento, la significación, un sistema de símbolos, los valores, la alegría, la paciencia, la templanza, la bondad, la honestidad, la libertad. La educación ayuda a superar y liberar al hombre de su conciencia natural ingenua para ganar una conciencia crítica problematizadora, liberadora (Freire, 1998).

Para León (2007), la educación transforma y potencia al hombre natural para hacer emerger un hombre distinto. La educación busca la perfección y la seguridad del ser humano. Es una forma de ser libre. Así como la verdad, la educación nos hace libres.

Para Cárdenas (2011) educar es formar sujetos y no objetos, tiene el propósito de completar la condición humana del hombre, no tal y como la naturaleza la ha iniciado, la ha dado a luz; sino, como la cultura desea que sea.

Con anterioridad se describió desde varias perspectivas el significado de Educación, pero ampliaremos este concepto. Crespo (1998) considera que la educación, en general, es responsables de todos los individuos que se desenvuelven en la sociedad, pero a su vez la sociedad es responsable del tipo o calidad de educación que reciben sus integrantes.

Para Tarira, (2000) la educación trasciende los límites de las instituciones escolares y la responsabilidad de educar se convierte en tarea de todos para todos, que se expresa en lo que se llama la educación sistemática que es planificada, metódica, intencional y artificial, en otras palabras, la que se produce en las instituciones educativas.

Al valorar los autores anteriores se puede destacar que la responsabilidad en este sentido, la tienen ambas; articuladas mutuamente. Si las sociedades se han desarrollado se debe precisamente a la educación, y si la educación alcanza nuevos derroteros, ya sea productivos y/o sociales se debe a la toma de conciencia por parte de la sociedad.

La sociedad necesita de la educación como la educación necesita de la sociedad. Ambas se mantienen unidas. Sin embargo, a la vez constituye el

medio de unión entre el pasado y el futuro, entre lo que es y lo que será. Las sociedades necesitan perpetuarse y mejorarse, y éste es el objeto de la educación. La educación, entonces, es una función social, pero antes de ello es un fenómeno, una consecuencia de la sociedad (Mercado y Hernández, 2010).

También los objetivos que persigue la educación influyen en la decisión de las formas estilísticas pedagógicas. Así, cuando lo que se pretende es conseguir una personalidad consciente y responsable de los propios actos, las preferencias están en favor del estilo de educación emancipadora y “libre”; y cuando lo que se desea son unos funcionarios bien adaptados y forjados según un sistema, la elección recae sobre el estilo de educación represiva y “controlada” (Weber, 1996).

Se puede afirmar entonces que si la educación se convierte en transmisora de la cultura de un país y de todo lo que concierne a su sociedad, la educación se convierte en un espejo en el que se refleja lo que es una sociedad, por lo tanto, también reflejará sus vicios como es el caso de la corrupción (Tarira, 2000).

Con relación a lo anterior, la corrupción también nace o se fomenta en las actitudes de maestros que dan prioridad al memorismo, al tiempo o a condiciones económicas y sociales más que a la reflexión del estudiantado. Si el estudiante no es capaz de aprender lo que le enseñó su maestro en clases, y se ve en la necesidad de sacar un buen resultado para no perder el año, en muchas ocasiones copia el examen, eso es también parte de la corrupción.

Al valorar lo anterior se puede considerar a Eide, Rubin y Shepherd (2006) quienes parten del criterio de que quienes delinquen también actúan en función de sus condiciones socioeconómicas, lo que genera que su decisión sea la mejor que pueden tomar, a partir de sus deseos y preferencias, pues permiten a las personas la maximización de su función de utilidad (Stigler y Becker 1990).

Entonces la clave está en encontrar un sistema, que permita al alumno, al niño, al joven, poder asumir valores no de una manera impositiva, sino aceptada y vivenciada; una educación que le permita autogobernarse y que nazca de su fuero interno. En el que demuestre una conducta moralmente buena, sin importar si se encuentra o no vigilado ni controlado, esto pasará a segundo término, la persona obrará correctamente porque así se lo dicta su conciencia.

Esta una nueva propuesta, debe priorizar al ser humano, que procura una formación integral, una educación centrada en la persona. Esta es la educación humanista, que es apoyada y facilitada por la psicología humanista, llamada la “tercera fuerza”, debido a que nos proporciona una nueva respuesta, que ni se basa en el conductismo ni se basa en el psicoanálisis, teorías, ambas, con orientación, principios y propuestas deterministas, mecanicistas, y destructoras de la personalidad (Collins, 1990).

Conforme lo mencionado con anterioridad y valorando el Informe Final de la Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, el riesgo de fraude o corrupción puede ser reducido a través de una combinación de medidas de prevención, educación y disuasión, que son mucho menos costosas que las requeridas para la detección e investigación del fraude (Cáceres, 2018).

Conclusiones

La pérdida de la función reguladora de las normas sociales devela el peso de los incentivos racionales y las preferencias reveladas en el comportamiento de las personas, lo que justifica la importancia del análisis racional del comportamiento humano, en la formulación y evaluación de las políticas públicas, como parte de un proceso de evaluación de los instrumentos de control que aplica el Estado.

Los profesionales especializados responsables de la ejecución del control en el Estado deben ser sometidos a pruebas y controles que garanticen su probidad, competencia y que demuestren alta capacidad de empoderamiento ético y moral.

Bibliografía

- Abarca, L. (2003). *Lecciones de Derecho Penal*. Quito, Ecuador: Editorial Don Bosco.
- Aguilera, O. (2018). Educación y corrupción. Artículo de Opinión. Periódico La Hora. En: <https://lahora.com.ec/santodomingo/noticia/1102206646/educacion-y-corrupcion>
- Albán, E. (2000). *Manual de Derecho Penal Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Editorial Impresoresmyl
- Beraldi, C. (1995). *Control de la Corrupción Mediante la Desregulación*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós
- Brizio, G. (2010). *La Corrupción mexicana*. México D.F., México: Editorial Sopena.
- Cáceres, G. N. (2018). *La auditoría forense y la corrupción en la gestión pública ecuatoriana*. Digital Publisher. Año 3 / N°. 1 / Quito (Ecuador) / Enero - Febrero 2018 / ISSN 2588-0705
- Cárdenas, S. (2011). *La corrupción en sistemas educativos: una revisión de prácticas, causas, efectos y recomendaciones*. Revista electrónica de investigación educativa versión On-line ISSN 1607-4041 REDIE vol.14 no.2 Ensenada ene. 2012
- Carrara, F. (2005). *Programa de Derecho Criminal*. Tomo I. Madrid, España: Editorial Paidós
- CLAD, (2004). *Coloquio Iberoamericano sobre “Obstáculos Institucionales que Limitan las Funciones de los Organismos Gubernamentales de Combate a la Corrupción en América Latina”*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. En: <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/coloquio-iberoamericano-sobre-obstaculos-institucionales-que-limitan-las-funciones-de-los-organismos-gubernamentales-de-combate-a-la-corrupcion-en-america-latina>
- Collins, G. (1990). *Manual de Psicología*. Edit. Clie. Barcelona. 1990.
- Constitución de la República del Ecuador (2008) [www.oas.org > juridico > pdfs > mesicic4_ecu_const](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const)
- Crespo, P. (1998). *La corrupción en el Ecuador: enfoque jurídico efectos en la seguridad y el desarrollo*. Trabajo de investigación como requisito previo a la obtención del título de la Maestría en Seguridad y Desarrollo. Quito: IAEN. 177 p.
- Eide, E, Rubin P., H. y Shepherd, J. M. (2006). *Economics of crime*. Foundations and Trends in Microeconomics 4 (2). Edición en PDF. URL.
- Freire, P. (1998). *Pedagogía del oprimido*. Montevideo, Uruguay: Siglo XXI Editores.
- Gómez de la Torre, I. (1993). *La Restricción de los Derechos Fundamentales de las Personas en el Proceso Penal*. Madrid, España: Editorial Pinto
- Hernández, R., Fernández-Collado, C., y Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación* (5a. ed.). México: Editorial McGraw-Hill.
- Hurtado, J. (2009). *Corrupción y Derecho Penal*.

- Suiza: Universidad de Fribourg
- Ibáñez, A. (1996). *Corrupción: Necesidad, Posibilidades y Límites de la Respuesta Judicial*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Buena Fe.
- León, A. (2007). Qué es la educación Educere, vol. 11, núm. 39, octubre-diciembre, 2007, pp. 595-604, Universidad de los Andes, Venezuela
- Mercado, A. y Hernández, A. V. (2010). El proceso de construcción de la identidad colectiva. *Convergencia* vol.17 no.53 Toluca may./ago. 2010. Versión On-line ISSN 2448-5799, SSN 1405-1435
- Muriel, M. (2000). *Economía, Corrupción y Desarrollo*. Salamanca, España: Editorial Moderna
- Páez, P. M. (2016). *Soluciones para la Corrupción en el Ecuador. Análisis y aplicación de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado para sancionar los delitos derivados de la corrupción en el Ecuador*. Trabajo de Titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Universidad San Francisco de Quito, Ecuador
- Sánchez de la Torre, Á. (1999). Hay un Principio Lógico Adecuado para Definir el Rigor Científico del Pensamiento Jurídico. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, (75), 31-53.
- Stigler, G. J. y Becker, G. S. (1990). De Gustibus Non Est Disputandum. En *The limits of Rationality*. Editado por Karen Shweers Cook y Margaret Levi. Londres: The University of Chicago Press, LTD.
- Tarira, J. B. (2000). *La corrupción, Interpretación filosófica y psicopedagógica. Un análisis de la Realidad educativa colombiana*. Ediciones Abya Yala, Quito Ecuador. ISBN 9978-04-530-9
- Viteri, M. (2003). *Garantías jurídicas en el sistema penal ecuatoriano*. Quito, Ecuador: Publicaciones legales.
- Weber, E. (1976). *Estilos de educación*, Editorial Paidós, Barcelona, 1976, p. 79.
- Wolpe, J. (1980). Cognición y causación en el comportamiento humano y su terapia. En R. Ardila (Comp.), *Terapia del comportamiento* (pp. 246-260). Bilbao, España: Desclée de Brouwe