

# LA CORRUPCIÓN POLÍTICA

## El caso salvadoreño

Por: Carlos Humberto Urquilla

29

La corrupción comprende una amplia variedad de temas, de preocupaciones y de problemas, apenas hilvanados todos éstos<sup>2</sup> por un nombre común. Es por eso que de su análisis resulta un conjunto muy complejo de perspectivas, muchas veces reducidas o simplificadas por la urgencia política, la superficialidad o la demagogia, y otras veces entremezcladas, no siempre conscientemente.

Para algunos el problema es *esencialmente moral* (una falta grave en la conciencia de los servidores públicos que los lleva a utilizar en provecho propio el poder o las cosas que les fueron confiadas, desconociendo las reglas básicas de la representación política); para otros la causa es *estructural* (un sistema organizativo que concentra en un funcionario amplios poderes de decisión, con gran discrecionalidad y nula transparencia, desemboca, necesariamente, en la corrupción, que es una de las formas básicas del poder sin control); para otros el problema tiene una *visión economicista* (la corrupción no es sino uno más de los efectos de una economía regulada que impide el libre juego de las fuerzas económicas e introduce en él un actor extraño —el funcionario público— que no tiene finalidades propias, pero las adquiere a través de los actos de corrupción. Dentro del plano económico hay quienes hablan de corrupción en los países desarrollados y en los países subdesarrollados ubicando en estos últimos, fundamentalmente, la vinculación del funcionario público con empresarios que no aceptan fácilmente las reglas del mercado sino que buscan el privilegio, la ganancia fácil, la competencia desleal o el monopolio).

Las soluciones al problema que todos estos grupos proponen, van desde la selección y control de los funcionarios y de la educación moral de gobernantes y gobernados, pasando por soluciones organizativas, comunicacionales y la desregulación de la economía llegando hasta la propuesta de una reorganización estructural ya que consideran el problema como un producto medular del propio sistema económico.

El problema no es el tipo de soluciones; el problema es que en nuestro país la corrupción ahí está y hay que erradicarla, cualquiera que sea la causa y la solución que quiera atribuírsele, cuando se habla de corrupción hay que saber con exactitud a cuál de sus modalidades se está haciendo referencia, porque son variadas y no tienen ni la misma causa ni la misma solución. Es el dinero, en realidad, el que funciona como comprador de la conciencia pública, como agente corruptor y a fin de cuentas como el gran elector.

La corrupción política es un fantasma milenario de verdad, que recorre el mundo y que ha tomado espacio en El Salvador, que cambia el curso de la historia, destruye sociedades, quebranta conciencias, cambia la escala de valores y aún instala y quita funcionarios de Gobierno. Cuando la corrupción llega al grado de Globalización, opera como una red de vasos comunicantes que penetra en el sector público y en la empresa privada y conduce a los Estados al caos total.

En el caso salvadoreño, en todas partes se habla del flagelo de la corrupción, en los medios de comunicación social: la prensa escrita, la radio, la televisión; en foros, seminarios, universidades, campos deportivos, en la Asamblea Legislativa, en el Organo

-----  
El autor,  
Economista y  
Licenciado en  
Ciencias  
Jurídicas con  
estudios de Post  
Grado en  
Southern Illinois  
University y en  
la Universidad  
de Burdeos.  
Es Docente  
Investigador de  
la Vicerrectoría  
de Investigación  
y Proyección  
Social de la  
UTEQ

## POLITICA

Ejecutivo, en el Organo Judicial, en ONGS, en parques, tiendas, hospitales, mercados, supermercados, cultos religiosos, etc. Los periódicos a diario se llenan de denuncias de actos de corrupción político-administrativa sin visos de solución o erradicación. En todos estos medios se continúa pensando en forma equivocada que el flagelo de la corrupción es tan sólo un asunto meramente religioso, moral y de falta de leyes represivas. No señores, la corrupción del Estado o del manejo de la "Cosa Pública" no es una simple aberración o perversión del individuo o Gobernante. Nadie se corrompe porque sí, o porque en un momento dado nació en su alma o en su corazón el deseo satánicamente malévolos e incontenible de mancillar su sentimiento puro, transparente o incontaminado.

La corrupción vista desde la perspectiva de la función pública, es en esencia un problema educativo, político, sociológico, moral, económico, etc., ha dejado de ser una simple desviación de la conducta personal, para convertirse en un sistema de oprobio político, que en El Salvador ha tocado fondo, y que se hace presente en la falta de credibilidad y en la desmedida ambición de poder de los Gobernantes de turno, abortados de partidos políticos en decadencia moral, y que nos están llevando a un caos total, de no mediar la imposición de una serie de medidas correctivas que pueden ir, desde hablarle siempre con la verdad al pueblo hasta la formación de un nuevo gobernante, de un nuevo hombre de Estado, pero principalmente tomando conciencia que la corrupción existe y que no es un fantasma que se encuentra

inmerso no solamente en el Organo Ejecutivo sino en todas las esferas gubernamentales.

Como lo manifesté anteriormente, la corrupción en nuestro querido El Salvador está cambiando el curso de la historia, ha quebrantado conciencias, ha politizado instituciones públicas, ha cambiado la escala de valores, y aún ha instalado y derribado funcionarios de Gobierno, y lo definimos a este flagelo de la corrupción como un acto ilegal, ilícito e ilegítimo, por medio del cual una persona al servicio o no del Estado, obtiene resultados o decisiones que le satisfaga ambiciones económicas o políticas.

### La corrupción es en esencia un problema educativo, sociológico, económico y moral

Así definida la corrupción, en El Salvador por desgracia existe un amplio espectro de mecanismos de corrupción político-administrativa, que podemos agruparlos en dos sistemas:

1. En el primer sistema de corrupción están todas aquellas acciones que en la Constitución, en las Leyes Secundarias, en los Reglamentos han sido descritos como inhabilidades, incompatibilidades, delitos o infracciones disciplinarias, etc., (algunas

elecciones de segundo grado hechas por parte de la Asamblea Legislativa, a sabiendas que dichos funcionarios eran inhábiles para el cargo, es un claro ejemplo de este tipo de corrupción).

2. En el segundo sistema de corrupción están todas aquellas acciones que frente al derecho positivo tienen una apariencia de legalidad, (ciertas sentencias de las diferentes Salas de la Honorable Corte Suprema de Justicia son un vivo ejemplo, de los tantos que podemos dar, de este segundo sistema de corrupción).

Ambos sistemas de corrupción antes enunciados, para desgracia de nosotros, están protegidos con un cinismo extremo por los Gobernantes o Administradores de la cosa pública y principalmente en la vocación suicida de politiqueros, que nunca han enfrentado **seriamente** el tema de la corrupción que, hoy en día, se encuentra más bien motivada en la ambición política desmedida de poseer bienes y riqueza, sin importar los medios por utilizarse, como por ejemplo, cuando se practica la violencia contra las personas, las violaciones contra los derechos humanos, las ambiciones de poder político, la defraudación al fisco o violentando la Constitución, las Leyes de la República, los Reglamentos, las Ordenanzas, etc.

Asimismo, resulta contradictorio que nuestro país reconozca en forma expresa en su Constitución el principio de "que el interés público debe prevalecer sobre el interés privado", pero hábilmente este principio es trastocado y ejecutado al revés, llegando inclusive a tal grado de hipocresía y cinismo, que un mismo Gobernante

te, político, servidor público o privado (con raras excepciones) en un momento y ante unas mismas circunstancias puede abrigar en la intimidad de su espíritu tres actitudes diferentes: “una cosa es lo que piensa, otra cosa es lo que dice y otra diametralmente distinta lo que hace o ejecuta”, es decir, opera la escuela del doble discurso y de la doble moral.

Los puestos públicos, sometidos al tráfico de influencias, obedecen a una misma lógica, el Gobierno entrega cuotas de poder a cambio de apoyos políticos (el PDC y el PCN son los mejores ejemplos), y el parlamentario crea y cría su clientela que le paga después con votos de compromiso en las siguientes elecciones. Esto no es de ahora; hace muchos años funciona así, y han pasado por la presidencia de la República presidentes de toda calaña sin que esto haya cambiado en absoluto, y no existe ninguna razón para pensar que va a cambiar con la llegada de un nuevo inquilino en casa presidencial.

La profesora de derecho de la Universidad de Yale, doctora Susan Rose-Ackerman en su artículo *Democracia y “alta” corrupción*<sup>3</sup> nos dice a propósito de la alta corrupción, o corrupción en las altas esferas, que “la democracia y el libre mercado no siempre constituyen un remedio contra la corrupción. El cambio de un gobierno autoritario a un gobierno democrático no disminuye necesariamente los sobornos. Más bien, redefine las normas del país en lo relativo a la conducta de los funcionarios públicos. Un país que se democratiza sin a la vez crear una legislación y sin velar por el cumplimiento de las normas que

rigen los conflictos de intereses, el enriquecimiento económico y los sobornos, corre el riesgo de socavar sus nuevas y frágiles instituciones, vulnerables frente a la búsqueda de beneficios personales”. Creemos que el problema no consiste únicamente en identificar la incidencia del soborno en sí, sino también en definir las consecuencias del soborno en cuanto da lugar a términos contractuales sobredimensionados, a proyectos deficientemente concebidos, a la distorsión de las prioridades de desarrollo y al debilitamiento de la actuación del gobierno.

En lo anterior juega un rol muy importante el órgano judicial, pero un órgano judicial independiente y competente, que se convierta en un necesario control de los Órganos Ejecutivo y Legislativo, pero la eficacia del órgano judicial será escasa si nadie formula las acusaciones y la cleptocracia avanzará, como consecuencia, a pasos agigantados. El problema es de tales dimensiones que el 29 de marzo de 1996 los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos<sup>4</sup> aprobaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, en la que se proponen “promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal

ejercicio”.

El control primordial de los funcionarios, el conflicto de intereses para un funcionario que proviene de la actividad privada y hasta la sola sospecha de que desde un cargo público se podría favorecer intereses privados son aspectos a los que hay que prestarle atención, especialmente en lo relativo a las licitaciones, el tráfico de influencias, los sobornos o la evasión fiscal son situaciones que hacen estragos entre la credibilidad y la seguridad jurídica.

Partiendo de estos hechos podemos dar otra definición de corrupción diciendo que es un intercambio clandestino entre dos mercados, el mercado político-administrativo y el mercado económico-social. Este intercambio se realiza a escondidas pues viola las normas públicas, jurídicas y éticas, y sacrifica el interés general a los intereses privados (personales, corporativistas, partidistas, etc.). Por último, esta transacción que permite a unos actores privados tener acceso a los recursos públicos (contratos, licitaciones, financiaciones, decisiones) de manera privilegiada y torcida (por falta de transparencia y de competencia) proporciona a los actores públicos corruptos unos beneficios materiales, presentes o futuros para ellos mismos o para la organización a la que pertenecen. Esto da lugar a que se forme un círculo vicioso muy peligroso: la corrupción se extiende y su difusión contribuye a su aceptación social; la corrupción, entonces, se convierte en un metasistema cuyas implicaciones afectan a toda la vida social hasta que sus costes y sus efectos perniciosos provocan la reacción

## POLITICA

de una parte de la población contra la minorías en el poder.

Un axioma que se saca de esto es que si no hay rendición de cuentas, si las decisiones y el manejo de los recursos son discrecionales y si los asuntos no se hacen del conocimiento de la sociedad, se propicia un campo fértil para los actos de corrupción, un ejemplo de esto son las famosas partidas secretas de que hace uso, en su presupuesto, el gobierno. Y el público conoce de estos actos por los escándalos en los medios de comunicación social; un escándalo nos permite lanzar una breve mirada bajo la superficie de la política a través de un incidente determinado que por alguna razón se convierte en público.

La realidad salvadoreña muestra lo difícil que puede resultar la formación de funcionarios y ciudadanos incorruptibles en el actual contexto económico y político. No obstante, es posible fomentar la competencia, modificar los incentivos e introducir mejoras en los sistemas de rendición de cuentas, en síntesis, enmendar las estructuras y relaciones que generan la corrupción, ya que el auge de ésta como intercambio social, lleva a que los costos que se le imponen al pueblo salvadoreño sean morales (malear, apatía), políticos (cuestionamiento de la democracia), económicos (despilfarro de los fondos públicos y desarrollo de rentas parasitarias) y sociales (desigualdad en el tratamiento de los actores).

Esta situación de corrupción generalizada nos ha llevado a una falta de liderazgo no sólo político sino de todo tipo en una sociedad

que se encuentra en tremenda decadencia.

Carlos Rafael Urquilla Bonilla en un inédito artículo titulado “¿Qué está pasando en El Salvador?” expresa que “todo parece indicar que el fáctico poder decisorio que anteriormente estaba en las manos de *los militares*, se ha trasladado hacia los poderes constituidos a los que naturalmente corresponden; pero la acogida que de este poder han hecho la mayoría de los funcionarios a los que les corresponde ejercerlo, está muy lejos de parecer madura, coherente, o simplemente comprometida con valores superiores a los que aspira toda sociedad organizada...”

No debemos olvidar que como dice el Banco Mundial <sup>5</sup> “son los pobres los que pagan el precio más alto por la corrupción, en tanto que ésta se convierte en un obstáculo significativo a la inversión privada”, desgraciadamente este flagelo de la corrupción se encuentra en todos los niveles y en todas las instituciones gubernamentales salvadoreñas. Espero, que como ciudadanos que amamos a este bello El Salvador, no caigamos en aquella sentencia napoleónica de: “...ver todo, escuchar todo y olvidar todo”. ◐

<sup>1</sup> Como muy bien lo expresa el editorialista de la Revista *Pena y Estado* (Revista Latinoamericana de Política Criminal) Año 1 Número 1, Editores del Puerto s.r.l., Buenos Aires, 1995

<sup>2</sup> <http://www.unesco.org/issj/rics149/ackerman149.htm>

<sup>3</sup> <http://www.oas.org/SP/PINFO/CONVEN/corrupts.htm>

<sup>4</sup> [http://www.epasa.com/El\\_Panama\\_America/archive/100297/nation24.html](http://www.epasa.com/El_Panama_America/archive/100297/nation24.html)