

ENTREVISTA DE WEBPONDO AL DR. EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN
Diciembre de 2003

Webpondo: Uno de los puntos coincidentes entre la ciencia económica y el derecho es la importancia que le dan a las instituciones como medios para lograr los objetivos de una sociedad. En este sentido, qué papel cree usted que juegan los organismos de control como instituciones en la estructura del Estado Colombiano.

Dr. Edgardo José Maya: Los organismos de Control son fundamentales en toda democracia, pues las estructuras esencialmente políticas haciéndose contrapeso no son suficientes para alcanzar los fines que se propone el Estado. Por esa razón los organismos de Control sirven para orientar la conducta pública en aquellos eventos que no ameritan una intervención más intensa por parte de la administración de justicia.

W.P: ¿El control que ejerce la Procuraduría debe limitarse a la simple identificación de conductas ilegales o trascender a criterios de eficiencia en la gestión pública? ¿Cómo se puede lograr este control?

E.J.M: La filosofía que ha traído la Constitución del 91 se basa en dos parámetros de control, uno disciplinario y uno de gestión. Los dos controles no se oponen entre sí, pues muchas veces la carencia de gestión o las omisiones con respecto a ella se convierten en faltas disciplinarias. No obstante, la orientación de los dos controles en la práctica institucional apunta a criterios diferentes, pues mientras el control disciplinario se ejerce con el fin de encausar la conducta y la ética pública, el control de gestión se hace para que las instituciones evidencien a través de herramientas administrativas sus carencias, sus posibilidades y sus proyecciones a efecto de que mejoren su trabajo en el engranaje estatal.

W.P: ¿Usted cree que la Procuraduría le ha cumplido al país en la lucha contra la corrupción? ¿Qué está haciendo esta administración en particular?

La Procuraduría ha cumplido un papel claro, en el sentido en que ha sido inexorable con la aplicación de la ley en los ámbitos de su competencia y particularmente en los eventos del manejo de los dineros públicos. Hemos puesto en marcha un nuevo código disciplinario que es más severo y a la vez más preciso que la ley 200 de 1995, estamos intentado que tanto las oficinas de control interno disciplinarios como las personerías se apropien de estas herramientas legales para que se genere una concepción clara de lo que no pueden hacer los funcionarios públicos con el manejo del presupuesto o el manejo contractual, pero para un país donde la corrupción administrativa es un problema tan significativo en el marco social, cualquier gestión por exitosa que sea siempre será insuficiente.

W.P: Al interior de un sistema con división de poderes, y en términos de la organización general de un Estado, ¿Qué criterios pueden marcar el límite entre la vigilancia y la injerencia en las funciones propias de las instituciones al definir los parámetros de control y vigilancia?

E.J.M: La situación en cuanto a competencias entre los órganos de control y las entidades estatales es clara. Los órganos de control no pueden coadministrar, ni pueden tener injerencia en las decisiones administrativas. El criterio o el límite de actuación entre ambos está marcado por la ley, cuando las instituciones ejecutan lo hacen de acuerdo a las leyes porque eso es lo que impone el Estado de Derecho, donde se exige que no existan facultades que no estén regladas, actuar en contravención a estos

preceptos es lo que permite activar las competencias de los organismos de control. Ahora bien, nosotros hemos propendido, sin tomar injerencia en las decisiones administrativas por ejercer un control preventivo, justamente cuando la ley determina que existen posibilidades de violar el ordenamiento jurídico o generar un detrimento al patrimonio público.

W.P: En entrevista con Webpondo, el doctor Antonio Hernández Contralor General de la Nación, afirmó que los efectos de la corrupción podrían estar alrededor del 1.5% del PIB, unos 1.500 millones de dólares al año, aproximadamente. Sin embargo, para llegar a una correcta cuantificación es condición preliminar que se identifiquen los focos de corrupción. Dada su naturaleza ilegal y subterránea, cómo es posible sacar a la luz dichas actividades y en consecuencia cuantificarlas. ¿Qué incentivos considera la Procuraduría son pertinentes, y no contraproducentes, para generar la colaboración de la sociedad civil en este aspecto?

E.J.M: La cuantificación es un tema complejo que amerita estudios serios. Así como existe lo que los criminólogos llaman una cifra negra de la criminalidad, esto es los actos delictivos, que no se conocen por las agencias de control punitivo, también existe una cifra negra de la corrupción que equivaldría a lo que no se logra detectar en ninguna agencia de control administrativo o penal. El problema cuando se dan cifras es que existen guarismos que han hecho carrera periodística, pero no carrera científica, como sucede con la tan mentada cifra del 99% de impunidad. Creo que la academia todavía esta en deuda con el país a propósito de los estudios cuantitativos y cualitativos que hacen falta para entender en toda su magnitud un fenómeno como el de la corrupción pública. En cuanto a la participación de la sociedad civil está demostrado que con las normas existentes se ha podido generar una dinámica de investigación apropiada, pues las ONG, las comunidades, las asociaciones de veedores, los mismos veedores ciudadanos son un factor clave para iniciar las investigaciones disciplinarias. Mientras aporten pruebas de las ilicitudes con criterio de control ciudadano siempre serán bienvenidas. Así, teniendo este canal de comunicación ente sociedad civil y órganos de control se evitan denuncias cifradas o anónimas que resulten inconducentes.

W.P: En Colombia, la política se está haciendo alrededor de proyectos programáticos específicos y no de ideologías partidistas. ¿Cuál es su opinión sobre esto? ¿Qué opina de la última reforma política que buscó abordar este fenómeno.

E.J.M: Que la política se haga sobre proyectos programáticos específicos y no de ideologías partidistas no es un fenómeno estrictamente colombiano, pues esta es una época de crisis ideológicas. Dentro de los propios partidos políticos se evidencia la ausencia de líneas que sean capaces de marcar proyectos y definir premisas. Ahora bien, lo que creo que pasa en Colombia es que los partidos perdieron su capacidad de convocatoria para captar necesidades sociales y llevarlas racionalmente a la discusión pública y a los escenarios donde estas deben tener soluciones y por esa razón pesa más el discurso personalista con una tendencia perversamente caudillista que el programa de partido. Las consecuencias de esa circunstancia han sido nocivas para la vida política colombiana, en la medida en que han desdibujado el talante del ejercicio político y han catapultado discursos meramente coyunturales, dejando los problemas de fondo sin solución a la vista.

La última reforma política intenta una reagrupación racional de las fuerzas electorales, pero no es capaz de generar por si misma fuerzas políticas, con lo cual se puede decir que la reforma puede contribuir a alindar intereses de turno pero no a formar verdaderos partidos como los que se requieren.

W.P: **¿Qué opinión le merece la recomposición política fruto de las recientes elecciones donde los movimientos de izquierda lograron gran aceptación? ¿Cuál es la función de estos movimientos en el contexto de una sociedad democrática y qué representa para usted esta tendencia?**

E.J.M: La pregunta está plenamente enlazada con la respuesta anterior. Esas son las reglas de la democracia y si se hace la lectura de que las últimas elecciones significan una recomposición política por el triunfo de fuerzas no tradicionales, creo que sin duda es saludable para el país y para la democracia que existan discursos e interpretaciones diversas sobre la forma de abordar los problemas que requieren solución urgente. Pero además creo que resulta importante que estas fuerzas recientes sean capaces de crear un proyecto político con vocación nacional, en la medida en que puedan hacer efectivas las manifestaciones y las necesidades de los sectores que representan. Lo fundamental aquí es el reto de civilizar las diferencias políticas y desde ese punto de vista lo importante es moderar las extremas de cualquier pelambre.

W.P: **¿Cree usted que en Colombia se puede hablar de gobierno y oposición?**

E.J.M: Los términos gobierno-oposición se han convertido en un juego de palabras propio del diccionario inmediateista post electoral, pero no en parte de la vida democrática o del sistema político que nos rige. Eso también es consecuencia de la ausencia de partidos con programas que sean capaces de jugar un papel significativo en la discusión parlamentaria. Yo creo que deberíamos empezar por definir que es oposición, y en este sentido yo la entiendo como la oportunidad legítima de controvertir una base programática por los cauces institucionales parlamentarios en la medida en que pueden existir sectores que no se sienten interpretados, ni representados por un programa. En otras palabras la oposición implica un trabajo serio de control político y una oportunidad legítima para hacer valer puntos de vista contradictorios en el trámite legislativo. Cosa bien distinta es lo que ha sucedido en nuestro sistema que tomó como una mala herencia del frente nacional una noción mal entendida de concertación, en el cual, la oposición se anula cuando se compra al opositor o el opositor intenta acceder al gobierno para inhibirse del papel que políticamente le corresponde.

W.P: **Respecto al referendo, ¿Cuál es su tesis para explicar por qué los colombianos que acudieron a las urnas no apoyaron masivamente propuestas en contra de la corrupción, como la prohibición de auxilios parlamentarios y la pérdida de investidura?**

E.J.M: Yo creo que en el país existe un desgaste complejo frente a ciertos temas, entre otros, el que siempre relaciona la corrupción únicamente con el Congreso, de tal manera que la opinión pública siente que las medidas que pueden tomarse resultan ineficaces. Y en realidad lo lamentable es que esa percepción general se afianza cuando se observa que los Ministros de Hacienda deben hacer concesiones a los parlamentarios para la aprobación del presupuesto que sin duda son una versión más de lo que se conoce como auxilios parlamentarios. Si se observan las discusiones de la Constitución del 91 allí se planteó claramente su desaparición, lo que debería haber significado que en cualquier caso ese no es tema de la discusión del presupuesto nacional.

Pero a ello hay que añadir que el problema de la decisión de la inversión territorial, debería ir ligada estrechamente a los planes de desarrollo, a efecto de eliminar el juego que aparece en la discusión de los proyectos de presupuesto y en donde surgen los auxilios parlamentarios disfrazados a través de las partidas indicativas o como quiera llamárseles.

W.P: ¿Por qué estas medidas anticorrupción debieron ser consultadas en un referendo que reformaba la Constitución Política de Colombia y no fueron decretadas o implementadas en concordancia con las leyes existentes, por ejemplo, en el caso de la eliminación de los auxilios parlamentarios?

Se utilizó el referendo por que existe una desconfianza en la posibilidad de que el propio Congreso reforme las malas prácticas que oscurecen el ejercicio de la política y porque de alguna manera se trataba de legitimar en las urnas parte del programa presidencial que a través de los cauces normales hubiera tenido mucha oposición en el Congreso, entre otros, las medidas fiscales, la supresión de cargos o la congelación del aumento salarial para los servidores públicos. En mi concepto se confundieron dos cosas, por una parte el apoyo popular del presidente, que lo sigue teniendo, con la legitimidad de un programa que no porque sea del presidente tiene aceptación del electorado.

W.P: Independientemente de los resultados de este ejercicio democrático, a su consideración: ¿Qué lección deja para los colombianos la implementación dada a este instrumento de participación? ¿Efectivamente una sociedad puede revelar sus preferencias hacia temas políticos y económicos a través de este tipo de esquemas?.

E.J.M: Las lecciones son múltiples, entre otras, se podría anotar la forma en que juega la abstención y ante todo la lección principal se refiere a los problemas de forma, es decir, que el referendo se utiliza para cosas muy concretas que afectan la vida de todos y por eso mismo debe ser elemental y sencillo. La propuesta llega a la gente sin necesidad de mayores publicidades debido a que las personas sienten en que las propuestas realmente afectan su vida cotidiana. Se puede ver el experimento interesante de Suecia o el que va a emprender Inglaterra, países en los que se llama a referendo para integrarse a una moneda común. Eso afecta la vida de todos y por eso las decisiones resultan más legítimas si se recurre directamente a los ciudadanos.