

*Sección*

---

# *Opinión*



# El orden de los descreídos

## Un juicio de corrupción a los burócratas

Por: Casa de las Estrategias

En este trabajo estudiamos un juicio muy completo por peculado por apropiación en una ciudad intermedia de Colombia. Revisamos no sólo la sentencia y todo el informe del juicio, sino pruebas entregadas por la Fiscalía y sus investigadores. Este caso permite una exploración de las barreras objetivas y subjetivas de los burócratas y la costumbre frente a la corrupción que permite analizar qué fue definitivo para que hubiera una sanción. Es importante adelantar que lo definitivo en este juicio no fue el descubrimiento y lo que normalmente entendemos como una sociedad civil ausente, aquí el delito fue alertado y se empezó a corregir desde la parte interna de la alcaldía (el gobierno municipal); el delito fue cometido por funcionarios de la alcaldía y también acusado, lo que hace que el gobierno municipal sea la víctima, pero también que la empresa criminal surja de las entrañas de la misma institución. El juicio ofrece un correlato de responsabilidad y asombro en la voz formal de la alcaldía (el gobierno municipal), que puede que sea sincero y bien intencionado, y una autorregulación de un exceso en una voz informal de un Secretario de Hacienda que termina grabado por los investigadores judiciales.

El material que ofrece este juicio permite discutir dentro de la literatura sobre corrupción la estigmatización de la política y la inocuidad ciudadana. Primero, es importante nombrar y desnormalizar ese deseo opinado o ese deseo de opinar sobre el fin de la política, como parte de un vago sueño tecnocrático, de una burocracia ennoblecida o el mercado liberado del Estado, pero hay que precisar que la política es un terreno de ajustes, sea por vía de representación, de interpretación o de compensación, y ese terreno mismo abre brechas que generan el riesgo de corrupción o la interpretación de la misma, por lo menos de la interpretación clientelista<sup>1</sup>. Segundo, la inocuidad que mencionamos es la de una ciudadanía que no es capaz de afectar las prácticas de los políticos corruptos o que contribuyen y toleran la corrupción (como pueden ser jefes de Partidos), pero, ¿de qué ciudadanía estamos hablando? Sin duda estamos hablando de una minoría que logra que una mayoría se indigne con una noticia, pero aun así parece tan abigarrada la instalación de unos agentes en un sistema que el escándalo no logra afectarlos. Estas redes políticas logran exponer en ocasiones agentes en toda la jerarquía y reemplazarlos con facilidad para que el funcionamiento siga igual.

Finalmente, el tercer concepto a discutir dentro de una literatura para que valga la pena profundizar en lo pueril de un pequeño discurso y muchos gestos de corrupción, es el orden. La noción del orden nos aleja de la moralidad que nos impide analizar la corrupción y hace que la intuición y la costumbre de los agentes de la corrupción esconda una intención. Después de lo moral y lo moralizante, hablamos de incompetencia y de mediocridad del Estado para cambiar las cosas y vencer el mal de la corrupción, pero salir del asombro y del crispamiento es iluminar una comprensión más compleja dentro de una red política a lo largo del tiempo, una comprensión más sistémica de cómo son las cosas. No es que a pesar de la corrupción haya orden, sino que la corrupción (en cierta intensidad y con ciertas reglas) crea un orden de “un mundo” que nunca ha sido diferente.

1 Esta puede ser tan compleja como un político que se interesa por las víctimas de una población desalojada, recibe los votos de estos, y logra generar un programa para que tengan vivienda y así vuelven a votar por este. ¿Cómo saber si ahí hay clientelismo? ¿Qué pasa si este grupo de personas se organiza luego para donar a la campaña de este político y en su reelección siguen progresando y hasta consiguiendo un trabajo en el Estado? Y lo que es más importante aún, ¿esto es completamente deseable o completamente nocivo?

El hábito de pensamiento que Gupta (2012) logra romper es la ausencia del Estado, incluso nos invita a pensar en el Estado, en el minuto con la atención y las filas en las oficinas. Lo que pareciera que hemos confundido como ausencia es el desinterés, donde podríamos pasar también por el insulto de la ineptitud, pero no es ineptitud que no nos sirva a nosotros y sí a ellos, más bien es el resultado natural de los maximizadores.

Más allá de la codicia o el egoísmo (que es el camino fácil para resumir las habilidades de las redes políticas), hay un aprendizaje histórico muy adaptativo que une nuevas oportunidades con técnicas clientelares en la escasez<sup>2</sup> para generar satisfacción en personas en periferias y guetos donde ningún otro grupo<sup>3</sup> está planteando un vínculo frecuente y estratégico (Duncan, 2017).

“El problema que surge de las explicaciones sociológicas de la corrupción es la extraña ineptitud de las instituciones políticas para regular de manera eficaz el comportamiento de los políticos. Su fragilidad, digamos, o su caducidad, que las hace ser sobrepasadas casi sistemáticamente por la inercia de la vida social, sobre todo porque parece que eso no causa mayores problemas, corruptas y todas las instituciones suelen funcionar con una razonable eficacia para la reproducción del orden.” (Escalante, 1994: 88).

Los trámites, la burocracia y los excesos burocráticos tienen como una de sus principales explicaciones y motivantes combatir la corrupción, pero de alguna manera (y este caso de pago burocracia en el pago de impuestos lo reafirma), la burocracia sirve a la corrupción (Escalante, 1994). La burocracia está hecha para que el ganador o la jerarquía política controle la corrupción, y a pesar de los relajamientos y lo rudimentario, ante un desacuerdo del alcalde, no importa si su interés es excepcional o él lo es, el negocio de corrupción se cae.

### Hacer descuentos en un impuesto

El tipo penal de peculado suele comprender a agentes del Estado en cualquier nivel apropiándose de un bien o de un recurso, como en cualquier asunto económico la mayoría de las veces se trata de dinero o se convierte rápidamente en este. Llama la atención para este juicio que no se nombra el delito de concusión, que consiste en pedir un soborno, cohecho, que básicamente es ofrecerlo, y prevaricato, que consiste en una arbitrariedad, que para este caso puede ser la de descuentos en un impuesto. A este juicio y su sentencia se le suma falsedad en documento público, pero peculado terminaría siendo el delito que envuelve a los demás con una condena igualmente muy alta. Finalmente, este juicio es contra funcionarios públicos, por lo que es entendible que no apareciera el delito de cohecho, pero por momentos la Fiscalía pareciera que no quisiera desestabilizar la sociedad implicando a 144 contribuyentes (fundamentalmente empresarios) y el Municipio (gobierno municipal), que se constituye como víctima, intenta presentar a los contribuyentes como parte de las víctimas afectadas, con el adelanto además de nuevos acuerdos de pago, aunque la Fiscalía titubea en nombrar a algunos como víctimas y otros a los que no sabe si seguirá investigando (Rama Judicial, 2021A).

En este caso se puede ver cómo unos actores sentenciados por corrupción no veían como una falta a la moral pública o ausencia de una ética solidaria hacer descuentos en impuestos, incluso robarse una buena parte de estos impuestos cobrados. Se cambia acá el nombre de todos los implicados y del municipio o municipios que se mencionan y comenzamos con la conversación más importante:

“Jaime pide disculpas, indica que no tiene nada en contra de Viviana, Viviana dice que ella sólo quiere que se respete el debido proceso, porque ella se cuida las espaldas. Jaime cuenta la historia de una vez que iba a Santa Cruz a pagar el predial de los papás y no tenía toda la plata y un funcionario le dijo que le arreglaba eso por tres millones menos, que él sabe que hay funcionarios

2 Aquí cabe un agente que hace parte de la jerarquía y de las redes, y que Gupta (2012) nombra como Político de la Pobreza.

3 Más allá de que las fundaciones y corporaciones no alcanzan a tener una cobertura territorial y un volumen adecuado, para bien o para mal están presas de un discurso no asistencial que no cala en ciertas urgencias, pero también hay que anotar cómo en el congreso de Colombia hay claramente partidos que están integrados, no sólo aliados con iglesias cristianas, y que es común que políticos con todo tipo de reputación creen fundaciones y corporaciones (ONG's).

que hacen eso y cada uno sabe hasta dónde puede llegar y responder. Que, si a él le pide un favor, él paga” (Rama Judicial, 2021A: minuto 12:30).

Esta es una grabación de investigadores judiciales del Estado de una reunión entre un Secretario de Hacienda y una coordinadora del departamento de impuestos de una ciudad intermedia de Colombia. Estamos ante un caso de corrupción que se calcula de aproximadamente 2. 200 millones de pesos (Rama Judicial, 2021B), pero más allá de la pérdida de dinero para inversión pública, este juicio señala un *modus operandi*, unos hábitos y casi una tradición.

En este audio reseñado por agentes judiciales del Estado, donde cambiamos los nombres y los municipios, llama la atención lo naturalizado de la práctica de rebajar impuestos y la imposibilidad de precisar hasta qué punto es un favor para un ciudadano y en dónde empieza un negocio ilícito con el único propósito egoísta del dinero. El ambiente o espacio moral donde nada se entiende del todo justo, pero tampoco tan injusto como para resistirse a ello o concentrarse en el cambio, es un ambiente de tolerancia y de adaptación negativa en la que nunca se dibuja una línea clara, sino que todo queda borroso y ambiguo, como si cada uno, al estilo mercenario, pudiera construir su corolario.

“Estando yo en la oficina de impuestos, el señor se me arrima y me dice que quiere hacer un abono a una deuda de Industria y Comercio<sup>4</sup> de ese local, que está a nombre de la esposa, como yo ya tenía el visto bueno de Liliana, yo le propuse una negociación, bajándole la deuda para que cancelara el total de la factura pero por menos dinero, era alrededor de 25 millones de pesos, yo hablo con la coordinadora, ella accede y se le hace el descuento” (Rama Judicial, 2021B, página 42-43).

Jorge era un subordinado de Viviana en la Secretaría de Hacienda de esta ciudad intermedia y empieza a mostrar una empresa sencilla delincinencial, pero definida por algo que aún sin símbolos o sin correlato tiene una fuerza de inercia y de transmisión como la tradición. Una de las dificultades con el fenómeno de la corrupción, una dificultad cultural, es que no se puede distinguir un comienzo, es difícil saber qué de esta operación se había instalado desde una anterior o varias Administraciones pasadas y sus antecedentes aún anteriores hasta una primera oficina de recaudos, y entonces, así la forma casi inconsciente como se hereda una práctica.

Viviana “me dice que empezamos a trabajar, con los descuentos de valorización, eran unos descuentos del municipio mediante descuentos municipales pero a esos descuentos, utilizando la misma modalidad de ayuda al contribuyente” (Rama Judicial, 2021B, página 41).

En Colombia, como en otras partes de Latinoamérica, se usa la palabra “querido” como algo mejor, más grande o más profundo que amable. De alguna manera, aunque amable tiene una raíz en amor y querido en cariño, amable se queda en las formas y querido podría llegar hasta el fondo de una contribución. No obstante, querido es una cualidad que no llega hasta marcar un impacto con la sociedad (sino en lo micro o uno a uno), pero en el caso de la ausencia de malestar en una empresa de corrupción, un funcionario puede sentirse “querido” al hacerle un descuento a un contribuyente, porque, aunque él se queda con una parte, igual está haciendo que entre dinero al municipio y está ahorrándole dinero a un empresario para que siga con su negocio. Por supuesto, es un análisis sobre las sensaciones y no sobre los hechos.

“Nosotros teníamos un cierto grupo de personas que nos encargaban de ubicar a las personas que debían. Algún cliente nos decía tengo esta deuda muy alta, no la puedo pagar, ¿qué se puede hacer? Por medio de ese tercero identificábamos la deuda y poníamos un valor y le hacíamos un descuento sustancial muy por debajo de lo que se podía, a cambio de dinero, generalmente era así, a través de terceras personas.” (Rama Judicial, 2021B, página 41).

Aunque se descartan algunos contribuyentes como testigos en el proceso judicial, hay suficiente en este relato como para entender que, a

4 Nombre de un impuesto

varios dueños de negocios, funcionarios comprometidos en esta empresa de corrupción, les hicieron la visita, mostrando así un origen del delito o una iniciativa. En uno de los casos un contribuyente muestra cómo se sintió acosado y cuenta cómo le recibieron hasta una cadena de oro (Rama Judicial, 2021B).

“Había una regla general que dije a principio y era que a través de terceros nos conseguían los clientes, hubo casos específicos que los clientes llegaron y se entrevistaron conmigo para hacer un abono legal, y yo fui quien les propuse hacer los arreglos y hacerle el descuento a cambio de que nosotros tuviéramos un beneficio” (Rama Judicial, 2021B, página 46). “Yo directamente no negocié con el señor, pero sí se habló por medio de un tercero, él solicitó un descuento de industria y comercio, como yo no sabía cómo hacer los descuentos, hablé con Viviana, ella hizo el descuento, y el dinero que se efectuó que fue más o menos entre nueve y diez millones de pesos, se pagó un resto y Viviana se quedó con una parte, tres millones para Viviana (...). Bueno en una ocasión nos vimos un partido de fútbol, en el negocio de él, él es muy amigo del esposo de ella, Viviana, estábamos un grupo de funcionarios, y por esa amistad algunas bebidas fueron regaladas” (Rama Judicial, 2021B, página 42).

No tenemos en este caso una riqueza testimonial para analizar la corrupción del contribuyente, lo que sí podemos analizar es la ambigüedad o ambivalencia de la iniciativa y del lado en el que surge el corruptor. Sin querer establecer una defensa o un atenuante de una de las partes, sino la complejidad de la profundidad del fenómeno, se observan contribuyentes que tienen una deuda gigantesca para su negocio y que están en un límite, y contribuyentes que se sienten estafados. La heterogeneidad es también la de contribuyentes que son capaces de presionar; incluso uno que pone un límite para que se le devuelva su dinero con intereses en un claro tono de amenaza (Rama Judicial, 2021A, Minuto 10). En todo caso, lo más importante hasta este punto es la inexistencia de una reflexión de culpa, arrepentimiento o responsabilidad en ningún empresario.

Escalante (1994) plantea que no podemos esperar que la grandeza de cada político y funcionario para deponer sus intereses individuales por el interés colectivo, sea lo que nos absuelva de la corrupción y que el Estado sea el reverso de la sociedad -con valores inversos a las de la mayoría-. Por otro lado, Gupta (2012) concluye que los beneficiados de programas de superación de la pobreza en la India fueron excluidos de lo político, sólo pueden ser solicitantes y nunca activistas. Comparar a Colombia y a la India es casi imposible, pero sí es importante una categoría de análisis que nos hace preguntar si en la India un comerciante o un pequeño empresario también es excluido de lo político y hasta qué tamaño, porque claramente los grandes grupos empresariales no están excluidos. En Colombia todo el mundo se queja de la política, pero esa queja es casi imaginaria, no existe en el mundo político, me quejo con un amigo, con un par, con un familiar, pero no frente a una estructura y menos tratando de decodificarla.

Para otros contextos como el estadounidense se ha problematizado el lobby y el cabildeo (Dahl, 2009) y eso lleva también a noticias en Colombia<sup>1</sup>. Pero no hay que olvidar la contraparte de lo antipolítico en un empresario que es no querer saber nada de la política y casi que ni del Estado y no tener ningún vínculo político, mucho menos pertenecer a un Partido. ¿Los 144<sup>2</sup> contribuyentes reseñados por la Fiscalía en este caso están excluidos de lo político y de cualquier incidencia en el Estado? Más allá de hacer una radiografía ética y de dar opiniones sobre la franqueza de las declaraciones para encontrar un culpable y un inocente en la dupla de corruptor-corrompido y corrupto-estafado, deberíamos pensar en la incapacidad de un contribuyente de cambiar una norma sobre los impuestos o incluso pedir un descuento de forma transparente e impersonal.

El cabildeo de los microempresarios es con una ventanilla, con un burócrata, pero en todo caso el del gran empresario que acude directamente al gerente de campaña de un presidente, al congreso y a un ministro está hecho de lo mismo: mis intereses particulares, o *mi mundo*, son más importantes que el abstracto del interés general.

El punto de vista del contribuyente puede ser el de no aspirar a un cambio en la política, no poder materializar la crítica al gobierno

5 Cero Sesenta. El ‘agradulce’ imperio del lobby en el Congreso de Colombia. En esta noticia se muestra la opinión negativa de la presión que ejercieron empresas en el congreso para evitar una legislación para desincentivar el consumo del azúcar <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/lobby-azucar/>

6 Rama Judicial, 2021B

cotidiano, inmediato y local, más allá del susurro en lo privado. Intuye que se necesitan más vías o mejores colegios o mejor transporte público o un mejor hospital, pero la oportunidad en la que más confía y no tendría una tardanza exagerada, es la de aumentar sus fondos y pagarse los beneficios (salud, educación, transporte) que como ciudadano no podría experimentar.

La relación en esta práctica de corrupción entre contribuyentes y funcionarios públicos, muestra una incapacidad de usar conductos regulares o incluso conductos de reforma, y la necesidad de generar relaciones con funcionarios que puedan asegurar la supervivencia o la rentabilidad de un negocio. Es importante establecer una suerte de moral (nociva) en la corrupción para hacer juicios de valor sobre cuánto debe ser un descuento, cuánto debe ser un abono y cuánto la "comisión".

<<"Jefe había un señor que iba a hacer un abono de una factura de \$3.000.000 y la factura era por \$7.000.000">>.

<<Abona muy poquito. Dile al señor si puede conseguir 4 con ese me dijiste que tenía 4>>

<<Sí, ya le voy a recibir los 3 mientras él va empeñando la cadena">> (Rama Judicial, 2021B, chat reseñado en página 52-53).

Se establece también que se entregaban dinero en efectivo envuelto en papeles Rama Judicial, 2021B, 53) y lo que empiezan a evidenciar las comunicaciones entre Viviana y su subalterno Rodrigo es que estaban muy concentrados en "su negocio" y este ocupaba mucho tiempo, energía y pensamiento. Aparte del robo directo, tener una nómina en el Estado dedicada a sus "negocios" de corrupción, también implica un costo de desarrollo, reingeniería institucional y servicio.

<<"Con él se puede hacer negocios, pero daría la plata el 8, nos quedaría 5 y 5, yo le dije que sí">>

<<"Viviana, ¿la negra sabe que vienen y pagan esa factura por si sale con valor diferente te diga a ti? y no le vaya a decir a Doña Olga">> (minuto 2:24)

<<"Ella no sabe pero ella no dice nada tranquilo. Ella sabe que sale en eso, pero cuando ella va a mirar en el sistema a registrar la factura para ingresar a caja, sale en veinti... en el valor que estaba entonces no saben por qué, dice que aproveche a salir un momento que ella está sola en caja para que ella te indique">> (minuto 3:43-3:47)

<<"¿Será que le damos algo a la negra por el silencio o nos hacemos los locos? Favor con favor se paga">> (minuto 4:06)

<<"Ya usted le hizo un favor">>

<<"Mira que el del Cielito me dijo que le hiciera dos del predial, pero igual da la plata en 8 días" >> (Rama Judicial, 2021A, Minuto 2.24-5:52)

"Dígale a Santana que si puede mandar 12 millones, que se ahorra 7 millones, haber si nos queda algo" (Rama Judicial, 2021B, página 51).

El siguiente testimonio en juicio de uno de los implicados y subordinado de Viviana, muestra que en la naturalización de la práctica, una reflexión obligada por la captura y subsecuente judicialización, hay una justificación en un orden de las cosas, que nos recuerda que así



como hay un antecedente en Administraciones anteriores, también hay un antecedente en una elección pasada y su campaña, donde cada agente que se gana un lugar ayudó a alguien que terminó en un cargo a conseguir votos para un alcalde o un concejal, o para ambos.

“A mí me llegaban mis clientes que los conseguían algunos terceros y así trabajaba individual al igual que ella, ni yo la molestaba a ella ni ella a mí, porque ambos estábamos en las mismas” (Rama Judicial, 2021B, página 42).

Más allá de la hipótesis sobre los antecedentes que generan naturalizaciones y justificaciones, se asoma también el discurso de la necesidad y la urgencia. Así como un contribuyente “tenía” que entrar en esta red de corrupción para no entrar en un cobro coactivo (y un embargo), el funcionario aducía que estaba de aniversario de su matrimonio o que simplemente tenía una urgencia económica (Rama Judicial, 2021B).

“Jefe buenas, tengo una pequeña, pero para el fresco ¿nos da o no?” (Rama Judicial, 2021C, hora 2:02:50).

“Hola jefe estoy necesitado, no hay nada para hacer, hola tengo una vuelta por caja con la negra, nos darían 800 a cada uno” (Rama Judicial, 2021B, página 53).

La defensa de uno de los acusados habla de órdenes de arriba. En la crisis política de Colombia, análoga a la de muchos otros contextos, la jerarquía es compleja donde cada uno puede intuir cuál es su jefe, pero esto es muy dinámico y para los otros la forma de la jerarquía en el Estado no reemplaza a la de las empresas electorales (unas veces publicitadas como Partido). Se pueden dar cargos menores en una Secretaría que son más cercanos al ordenador del gasto (Secretario o Secretaria) y subsecretarios o jefes de área que son puestos por el alcalde y dicho Secretario no puede remover. Así mismo, si son cuota de otro político, la jerarquía se complejiza aún más. En cuanto a lo mafioso que puede resultar un grupo político y una red de narcotráfico, puede haber estructuras que se trastocan y tener más información y, por lo tanto, más influencia un subalterno que el jefe.

En el juicio acá reseñado se detecta mucho el uso de la palabra jefe, pero luego en la dinámica no queda tan claro que ejerza más poder la susodicha jefa Viviana que Rodrigo. Queda la duda de si la palabra jefe se usa consciente o inconscientemente para generar una comodidad, acariciar la vanidad del otro y hacerle sentir que tiene el control. A la larga en la sentencia de corrupción (peculado), se pone a Viviana en

el centro de la red de corrupción, pero en realidad no parece ser el centro. Llama la atención que uno de los subalternos de Viviana, Jorge, pudo haber percibido más dinero que ella, siendo al que más se le comprueba con 900.000.000, según indagaciones presentadas por la Fiscalía y los investigadores judiciales del Estado (Rama Judicial, 2021B).

Se lee el esfuerzo de subalternos por quedar por fuera del foco y un Secretario de Hacienda que pareciera, por poco, quedar fuera del juicio porque el alcalde o la alcaldía así lo quería; pero, finalmente, aunque la Fiscalía y otros órganos de control no lo descartan, parece que sólo hubiera mensajes entre Rodrigo y Viviana sobre él y la primera conversación aquí citada donde hay un relajamiento moral, pero no queda claro un delito. La Procuraduría abre también un proceso, donde está en el centro el Secretario de Hacienda quien renunció, cuando el proceso avanzó, a la Alcaldía y luego fue Secretario de Salud en otro municipio de la misma subregión (Rama Judicial, 2021B). (Rama Judicial, 2021B).

Volviendo a la primera conversación entre Viviana, la jefa del área de impuestos. (que depende de una subsecretaría) y Jaime, el Secretario de Hacienda, muestra una especie de horizontalidad entre los dos, que a la larga puede indicar que cada uno hace parte de grupo o de “negocios” aparte (microempresas delincuenciales), y que en este juicio se da cuenta de la evidencia de los de Viviana y no de los del Secretario, pero se ve en los chats recuperados por los investigadores del Estado (como pruebas en el juicio) que ellos son conscientes de que él hace lo mismo.

<<“Él sabe lo delicado que es eso”>>

<<Además él con Amalia también hicieron unos movimientos en el sistema>>

<<Él también tiene rabo de paja>>

<<Necesitamos que Elkin nos averigüe qué es lo que él en verdad quiere... Para saber cómo actuar>>

<<No nos podemos desesperar>>

<<Porque eso es lo que él quiere>>

<<Consigue esa plata por favor ¿sí?>>” (Rama Judicial, 2021A, Minuto 9:55)

Este es un chat entre Rodrigo y Viviana sobre el Secretario de Hacienda, a partir de que fueron descubiertos. No queda evidenciado si él les pidió dinero o ellos pensaban que les iba a pedir, pero muestra que están muy convencidos de que él también es corrupto, probablemente no en los mismos hechos que se denunciaron. Este tipo de evidencia alerta sobre un hábito de pensamiento que puede ser correcto, la corrupción que más fácil se detecta es la que implica personas con menos poder, lo que nos puede llevar a otro rasgo de los fragmentos de discurso en este juicio, el Estado acusándose a sí mismo o jugando roles de “ladrón”, unas veces, y de “inquisidor”, otras. Aquí también podemos estar ante unas válvulas de descompresión de una indignación y castigos ejemplarizantes donde el perseguidor de corruptos puede quedar como alguien honrado e inmune a la corrupción.

En lo micro de una oficina y en lo poco que representa este caso de corrupción dentro de la totalidad de un presupuesto nacional, incluso dentro del presupuesto de una ciudad mediana, vemos cómo actores pueden jugar roles: asignarse, en una puja por algo que desencadenó

la crisis, el rol de “malos” y “buenos”, de “descarriados” y “defensores”, y esto va implicando un sacrificio, dar la idea de que el problema son las personas y con sacar a personas, impedir que vuelvan a ejercer cargos públicos y meter a alguien más de veinte años en una cárcel, ya se logró el cambio.

El alcalde de este municipio comenzó una indagación en su propio sistema por la recaudación de impuestos porque descubrieron que se estaba desacelerando el recaudo, pero parece una cifra muy pequeña como para que la historia del descubrimiento haya sido así (Rama Judicial, 2021A). Este juicio muestra cómo un alcalde toma la decisión de denunciar formalmente y movilizar a la Fiscalía, lo que nos lleva a la pregunta de cada cuánto un municipio detecta esto y qué tan institucionalizado está que una institución se depure a sí misma. Primero, se evidencia la debilidad de los órganos de control como la Procuraduría, la Contraloría y el Concejo para detectar. Segundo, como el descubrimiento se narra como un accidente, pareciera que se hace menos que una supervisión en una empresa mediana y que no existen prácticas como el arqueo (verificaciones financieras) (Rama Judicial, 2021A). El alcalde explica que, a partir de esa denuncia, él prohibió recibir dinero en efectivo y trasladó a varios empleados investigados (Rama Judicial, 2021A).

Lo importante de detallar esto, es entender cómo esto se podría repetir y darse con mayor frecuencia y probabilidad, no para meter personas a la cárcel, sino para hacer la práctica visible, cada vez más rápido, y así interrumpirla. Lo que pasa es que parece demasiado rudimentario el sistema y lo central es que los actores estaban muy seguros de que la práctica contaba con la discreción de todos en la alcaldía y de una complicidad que llegará hasta lo alto del organigrama. En tal caso, podemos estar hablando de una ruptura entre personas o más probablemente entre facciones políticas y alguien con la protección y los incentivos para denunciar y así recomponer las fuerzas en el municipio y por tanto para las futuras elecciones.

No basta con simplificar el que todos o la mayoría de los políticos, los gobernantes y los funcionarios son corruptos, se trata más de entender el peso y la inercia de un sistema para que los políticos y funcionarios que no hagan caso omiso de prácticas de corrupción y no prometan y asignen “feudos gubernamentales” inescrutables en forma de despacho, terminen siendo anulados y minimizados.

Lo principal a entender acá es que no se trata de un atraso y de una incompetencia sino de la intención de no afectar desde adentro un sistema que funciona, cualquiera que sea la justificación de un actor, seguramente con mezclas muy distintas de entusiasmos y romanticismos en las distintas partes de una jerarquía y en los distintos momentos de una carrera política. Podemos estar ante un alcalde que sabe que no va a alcanzar a reformar esas oficinas en cuatro años y que se tiene que concentrar en una vía o en un colegio, o ante un alcalde que sabía que tenía que pactar con un político y olvidarse de una secretaria o despacho para poder llegar y hacer tantas cosas “positivas” y “soñadas”.

## Una comprensión intermedia para una acción inicial

Lo que puede haber es un Segundo Estado (Segato, 2016) que emerge y se depura, que explica el peso de la estructura informal y fáctica y que tiene otra normatividad que resuena o se sirve en unos formalismos del Estado que más que verla (porque no son explícitos), leemos en las dinámicas que sólo se dejan interpretar desde adentro. El Segundo Estado puede fabricar candidatos, hacer y financiar campañas y ocupar gobiernos locales a partir del Concejo municipal, de órganos de control, del gobierno nacional o del jefe de la Policía. No se trata de un complot, ni de un grupo extraño con símbolos y que se reúna en cofradía, se trata de la lógica y dinámica que van teniendo los Partidos y grupos electorales desde la colonia misma, permeados por poderes de facto e instituciones informales en nuestra sociedad. Suele ser anti-reformista y anti-democrático porque se explica mediante la ausencia de rupturas con tradiciones donde el sistema y el orden necesitan de una exclusión, pero tiene un gran poder de seducción para incorporar nuevos agentes a prácticas subyacentes del real juego del poder político (Segato, 2016).

El Segundo Estado relega al otro Estado o al Estado formal en periodos largos en Colombia y territorios como una mera carátula o un casquete, que a veces ocupa a *actores de reparto* que no terminan de entender qué hacen. El alegato de ausencia de ideología (Zizek, 1998), que no es más que la ideología imperante que no se nota desde adentro, puede ser la que también usa el Segundo Estado para que

nadie se sienta parte de un paralelismo, ni una excepción o cómplice de algo corrompido y que corrompe.

Escalante (1994) plantea que uno de los resultados más efectivos para una mafia es que sus agentes no se den cuenta que son mafiosos. Estos burócratas menores tienen tres personas por encima en su jerarquía y una pequeña influencia en un territorio mediano, por lo que no pueden movilizar recursos electorales como para tener impacto departamental o nacional, pero sigue siendo interesante cómo carecen de un discurso al que recurren fácilmente sobre el lugar que ocupan en una estructura, ni para plantear un proyecto político, ni una lógica electoral y clientelista. El discurso de la corrupción o su antidiscurso es tan mundano que pareciera apolítico, pero aun así sigue siendo importante el análisis y la discusión político para una red que define el Estado.

Cuando los dos actores que tienen voz en este juicio (a fuerza de las pruebas que obtuvieron los investigadores del Estado), empezaron a tener nociones de la crisis, optaron más que todo por presionar y no por el arrepentimiento, lo que da cuenta de que hay una comprensión casi intuitiva o carente de símbolos y de formalidad del derecho ganado en una estructura. Había un ánimo de conciliación, pero que nunca pasaba por el reconocimiento de un error, sino por una compensación a partir de una nueva negociación que volviera a estabilizar un mecanismo de relaciones y usufructo.

“Aquí hay un despelote con eso. Gloria se encerró con el jefe como dos días, dice que hizo que Jaime hiciera una reunión y habló sobre el supuesto cartel que hay en Hacienda y mandó a quitar los permisos. No sé cómo vamos a hacer, esperar que se calme la marea” (Rama Judicial, 2021A: minuto 6:45).

El antecedente de las siguientes tres conversaciones por texto en el celular entre Viviana y Rodrigo son la restitución de facturas de impuestos que revierten cualquier pago y cualquier negociación, así como la restricción para entrar al sistema de él, ella y otros (Rama Judicial, 2021A).

<<“Y Jaime cómo hace eso. Ahí sí hay que hablar con Jaime. Yo tengo mi As bajo la manga.”>>

<<Porque si hacen eso nos embalan feo>>

<<Hay que hablar con Amalia>>

<<Pero también le dije que hay que frenar es al Jaime. Porque eso fue por orden del él. Y él está untado. No puede ser tan bruto>>

<<¿Pero por qué no habla usted con Amalia? que deje eso quieto mientras hablamos con Jaime>>

<<Si él lo que quiere es plata, toca buscar donde sea y darle algo. Qué más se le puede decir>>” (Rama Judicial, 2021, minuto 09:55).

<<“Viviana, ¿te acuerdas que en ese tú le diste a Gloria? Apretemos con eso”>> (Rama Judicial, 2021, minuto 10:04).

<<“Él va a dejar que monten lo del predial, pero hay que darle algo”>> (Rama Judicial, 2021A: minuto 10:35).

Uno de las últimas evidencias judiciales del juicio muestra que el problema y lo que termina por generar un conflicto y una crisis que

desconcierta a estos actores menores en la corrupción, es la ausencia de coordinación entre “los jefes”, al parecer dos jefes, o una animadversión que se puede deber a un juego mayor político o a la falta de repartición de “comisiones” como se usa en un cartel. Quizá el error que se está reconociendo a penas en los bordes del discurso es el de no aceptar la estructura, compartiendo con más actores los réditos de la corrupción.

“Diego le dice que el jefe lo llamó a la oficina y le dijo que era orden del jefe, Diego dice que no quería quedar en el medio de los jefes, que la próxima vez deben coordinar entre ellos para él no entrar a meterse en esos problemas.” (Rama Judicial, 2021A: minuto 12:23, llamada telefónica grabada y reseñada por investigador judicial en juicio).

Quizá en nuestro sistema cultural el arrepentimiento no sirve para nada porque no transmite, no confiamos en él y ante el reconocimiento de estos crímenes no suele haber ningún tipo de segunda oportunidad. Hemos llegado a comprender que puede haber resocialización para los soldados de los ejércitos ilegales, pero no para los “soldados” de la corrupción. La vergüenza no existe y no se confía en ella, pero quizá tampoco hay clemencia porque se enfrentaría a un desgaste que llevaría a la imposibilidad del sistema de oxigenarse con sacrificios reales.

Aquí no hay una estructura muy fija, sino una red donde pareciera todo muy simple, pero también con una profundidad intuitiva enorme. Pueden establecer una renta, como si se tratara de una franquicia y no como una función para un superior (y dentro de una jerarquía).

Para avanzar un poco en el análisis de porqué se permite o se permitirían estas prácticas o franquicias de corrupción, es importante el interés de los grandes actores de la política o de la elite estatal para que esas prácticas de corrupción o de repartición de la corrupción sostengan un sistema mayor. El *porqué* y el *cómo* se unen en las tradiciones, haciendo de la capacidad, una explicación de la misma práctica que se hace o se perpetúa porque se puede y se puede porque alguien tiene que hacerlo.

En esta era contemporánea, la desconexión (un *porqué*) de los políticos se da con la fuerza que le da sus propias rentas de apropiación corrupta y de repartición clientelar, negociar con actores económicos ilegales o no tradicionales, sociedades para la contratación y la financiación de campañas (un *cómo*) (Duncan, 2017). El proceso histórico de los políticos muestra cómo llega un momento en que encontrar las cantidades necesarias para hacer las costosas campañas y crear también economías subterráneas para burlar los topes de financiación es posible con grandes y sofisticados criminales. Así mismo el auge tecnológico y los precios en las rentas minero-energéticas les posibilita a los políticos controlar presupuestos con los cuales pueden hacer grandes obras, adjudicar grandes contratos y tener clientelas mayores.

Gupta (2012) explica que el orden que genera el sistema corrupto devela la ausencia de una sensación de urgencia para que algunas cosas cambien o hayan recursos con los cuales cambiar la pobreza de raíz. Se trata más de la intuición para lograr que la vida siga siendo posible en la miseria (Gupta, 2012). El trabajo de Gupta (2012) permite extrapolar para Latinoamérica la lógica de la relación clientelar entre un burócrata alineado con un grupo político o una empresa de corrupción y la resolución inmediata o directa de un trabajo, un subsidio, un bien o dinero de una persona marginada. La explicación de Keynes sobre el mediano plazo, donde todos estaremos muertos en el largo plazo, puede ser la mitad de tiempo para los pobres, por lo que encontrar hoy un empleo o negociarlo de forma directa y comprensible con un burócrata en una alcaldía es la estrategia y no apostar a un cambio del sistema (Gupta, 2015). Cuando vamos subiendo por una escala socioeconómica, la incertidumbre, el descreimiento y la apuesta por la inmediatez se repite y unen en una misma comprensión o visión del mundo al burócrata y al micro-empresario. Este orden posible permite a ciertos grupos resolver problemas que en ausencia de la corrupción se mantendrían, por lo menos en el plazo comprensible, experimentable y experimentado.

El siguiente nivel de sofisticación que falta por analizar acá es la de empresas más sofisticadas creadas por políticos, lo cual ha pasado siempre, y difícilmente sin la corrupción de incidir en los contratos para que la competencia no sea justa, pero el camino que estamos viviendo puede ser una proliferación de esto, donde estos contratistas son cada vez más sofisticados como para rebasar fronteras y penetrar

en mercados de los principales empresarios.

Mientras que hay estrategias de una clase política corrupta para mantener la informalidad, en paralelo otra estrategia es formalizar empresas y sofisticarlas a tal punto que parecerían un “lavado” de negocios, y ya no sólo del capital. Este panorama que se podría llamar el “Partido de los Contratistas”, pero que difícilmente deje de presentar fragmentaciones y competencias con toda la agresividad entre “casas”, “traidores” y “desertores”, es preocupante y muestra que la descomposición puede ser mayor y pone en riesgo el Estado de Derecho y la democracia.

En el juicio reseñado en este documento, podemos concluir que estamos ante un relajamiento extremo del sistema que hace que todos puedan sacar rentas, pero que termina llevándose a un punto extremo y operándose de forma descuidada. El deterioro en la microempresa criminal a la que pertenece Viviana es que en los últimos casos ya la comisión ilegal que sacaban era mayor al dinero que ingresaban al municipio y hasta dejaron de ingresar dinero al municipio o posponer esto en un desorden de autopréstamos (Rama Judicial, 2021). De nada nos sirve pensar los valores o las capacidades reflexivas de Liliana, sino cómo fue su aprendizaje para pensar que eso era posible y sorprenderse e indignarse de que les quisieran poner un freno.

El orgullo de la política colombiana del 2021 no se aprecia tan pueril como material, pero tampoco puede coexistir con lo que en nuestra historia puede ser la humillación de estar desprovisto de “progreso personal” (una buena casa, buen carro y buena ropa). Lo importante es que ese orgullo está ligado a “llegar”: derrotar a otro. Vencer, ser el primero y “llegar” da la sensación de que después de tanto esfuerzo, riesgo o tensión se tienen privilegios no institucionalizados a ser repartidos con amigos.

Este orgullo no está ni acaso repartido por la jerarquía de las empresas electorales, muy rápido, bajando por esa pirámide, nos encontramos con contratistas que son a su vez clientela y a la vez operadores de negocios corruptos y de maquinaria de votos. El orgullo está del todo opacado por la supervivencia y en ese nivel las esperanzas se desnudan con un materialismo crudo. Mientras que el político reconocido encuentra una manera no explícita de normalizar, y casi que formalizar, todos o gran parte de sus privilegios con puestos, contratos y asesorías futuras, así como atenciones y préstamos mientras está en su cargo público, incluso con viáticos y gastos de representación superiores a su salario, los burócratas pueden hacerse a privilegios sólo si roban, reciben una propina o son sobornados.

La desconfianza genera descreimiento y el descreimiento desesperanza. Podemos usar la categoría de descreimiento como un escepticismo extremo sistémico o hacia el sistema, pero que también genera un tipo de astucia de saber que todos lo hacen, otros lo harán y las cosas son de una manera y siempre lo serán. Desesperanza como desánimo, sin sentido que no permite sentirse agente de cambio, pero tampoco permite sentir un honor o un orgullo por un rol en un presente burocrático, político o estatal.

Aquí no hay otra fórmula más que ensayar a dignificar a cada funcionario, a cada burócrata, así como a todas las candidaturas. Dignificar obligaría a pasar por todo lo material de salarios, instalaciones y bienestar, para luego llegar a los símbolos que se activen con imágenes, un nuevo lenguaje, rituales como premios y reconocimientos públicos y, finalmente, un nuevo mito.

En todo caso eso no sería suficiente y sería una acción paralela o subsecuente a la entrada masiva de nuevos actores a la política, por lo que la pregunta esencial es cómo hacer para que la ciudadanía domestique a la clase política.

“Así la sociedad civil esté organizada y disponga de libertad de expresión para reclamar ante abusos del poder político y tramitar sus demandas ante el Estado y la sociedad, sus organizaciones y distintas expresiones de vigilancia y control de la política no tienen suficiente capacidad de convocatoria y movilización entre la población para hacer interlocutores efectivos, en el sentido de alterar ciertos comportamientos de la clase política.” (Duncan, 2017: 88).

La impotencia e incapacidad a la que se refiere Duncan (2017) nos lleva primero a mirar por qué hay tantos ciudadanos destituidos, expresión que utiliza Gupta (2012) para los ciudadanos que, como pasa en Latinoamérica, tienen su vida circunscrita a algún programa social, pero lo curioso es que sin que haya un revestimiento ideológico el sistema democrático y de participación tiene una forma expedita de cerrarse y de hacer sentir a unos jugadores tremendamente incómodos -en un principio- e incapaces de cualquier logro a la larga. Lo normal incluso es que la puerta está tan bien cerrada que el ciudadano colombiano no encuentra ni la cerradura, ni siquiera se imagina cómo sería la puerta, puede que la vea alguna vez pero no la reconozca.

Ya quedan claras las capacidades de la amenaza, una clase estatal y electorera mafiosa con mucha técnica y recursos, pero hay entonces que ahondar en las debilidades no obvias o aparentes de una sociedad civil con inteligencia, técnica y creatividad. La mayoría de la ciudadanía no logra imaginarse otro orden, pero la minoría que tiene ejercicios ciudadanos no llega hasta imaginarse cómo hacer unos cambios que no generen caos o un resultado peor (si vamos a responsabilidades técnicas), pero lo que es un mayor obstáculo, donde se pueden igualar a académicos, activistas y empresarios, es que no se logra imaginar en ese nuevo orden, en esa transición y, finalmente, en la suplantación del agente político: ¿Quién va a querer hacer campaña? ¿Pedir los votos? ¿Estar bajo los reflectores estatales? Y, en especial, en esa última oficina mal iluminada, donde el ruido del ventilador es casi tan molesto como el calor que apenas se revuelve.

Gustavo Duncan (2017) aborda el problema como un asunto económico, nombra lo cultural pero no lo termina de desarrollar, pero muestra que el crecimiento de la informalidad genera un terreno imposible para la ciudadanía. Pero no está muy claro que la salida para la mayoría sea la formalización, por lo menos no una salida que lleve a la restitución ciudadana. El aporte que sí es esencial, es el reto del autor (Duncan, 2017) a aprender desde el Estado a servir, a dirimir y a transitar con unos segmentos excluidos a los que no se les puede ofrecer simplemente la autoeliminación.

“(…) El asunto es también cómo aprende el Estado a incluir en sus instituciones a una economía subterránea que pesa demasiado en el PIB, de modo que pueda regularla directamente sin necesidad de mediar con políticos corruptos la protección de su funcionamiento cotidiano” (Duncan, 2017: 260).

La tesis de Duncan (2017) es necesaria para señalar cómo marcamos una línea para definir lo que decretamos inexistente legalmente y así criminalizamos dinámicas, transacciones y hasta oficios que entregamos a las mafias. Pero vuelve a caer el autor en una contradicción en la que todos caemos: el Estado sin los políticos, como si pudiera ser un casquete vacío. Tampoco se trata de la intoxicación de algo puro, no parece haber sistema inmunológico que combata, ni tampoco un huésped inicial que la corrupción ocupa como agente extraño y luego aniquila.

El mayor riesgo es también la mayor tentación: seguir desprestigiando la política para que su encogimiento continúe y así que el Estado sea cada vez más compacto, más tomado y más impenetrable. Cuando se insiste en el rechazo y el pesimismo radical con la política, no podemos olvidar que inevitablemente esto lleva a desprestigiar la democracia y a no saber cómo defenderla.

Si se cambia la pregunta de cómo domesticar a la clase política, por cómo reemplazarla, puede parecer demasiado romántico, porque la solución es de manual o de cajón: más ciudadanos participando, pero lo cierto es que tiene que ser distinto y mucho más incisivo. El punto de abordaje es el desagrado, volver más atractivo, más reputado, cada espacio estatal, pero luego aprender en la ciudadanía a disfrutar un desacomode, estar junto a otros y habitar otros espacios que incluso en Colombia tienen que ser instituciones como Juntas, y consejos menores (culturales, ambientales, de planeación) o veedurías menos espectaculares. Para sacar una clase política los ciudadanos que están movilizados o que tienen fórmulas de cambio con las que vibran, tendría que salir y desacomodarse también.

Se tendrían que generar estructuras<sup>4</sup> para relacionarse más intensivamente con poblaciones estigmatizadas, marginadas y desprestigiadas

y hacer transacciones, que consistirían en exploraciones sobre trabajo, ingreso o solución a una agenda de ellos (y no a otra a la que se tengan que acomodar), y estar atentos a una nueva forma de democracia que termine rompiendo la inercia paternalista y clientelista.

Finalmente tenemos que tener claro que si se continúa por el camino actual de esfuerzos desde la sociedad civil, se va a perder “la batalla”, porque los políticos desde un sistema corrupto tienen más capacidad de reproducirse que esos otros grupos (tienen mucha más capacidad de heredar sus prácticas) y, así, de intensificar sus rentas y controles y de copar los mecanismos democráticos y del Estado de Derecho Social (justicia, servicios y programas).

Para descimentar el statu quo de la clase estatal (dejándola de llamar clase política), clase tramitadora y electorera o Partido de los contratistas, habría que desarrollar una ciudadanía polivalente y genérica que una lo heroico (tan atractivo en el activismo) y lo pueril (de organizar unos testigos electorales), lo expresivo de la denuncia y una solidaridad sostenible que cree vínculos horizontales y estatalidad desde abajo hacia arriba.

### Fuentes y Bibliografía

- Rama Judicial (2021), Grabación del juicio y presentación de evidencias por la Fiscalía. Información pública por solicitud ciudadana.
- Rama Judicial (2021B). Juzgado Segundo Penal del Circuito con funciones de conocimiento “pasolento” “rodas”. Sentencia “Viviana” (Proceso Penal 2019-00203-00) enero 27 de 2021.
- Rama Judicial (2021C). Audio de conciliación 2.

### Bibliografía:

- Dahl, Robert.A (2009). La Poliarquía: Participación y Oposición. Tecnos: Madrid.
- Duncan, Gustavo (2017). Democracia Feroz. Debate: Bogotá.
- Escalante, Fernando (1994). Sobre el Significado Político de la Corrupción. En: Política y Gobierno (Revista) Volumen 1, número 1. CIDE: Ciudad de México.
- Gupta, Akhil (2012). Red Tape: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India. Duke University Press: Durham & London.
- Gupta, Akhil (2015). Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado. En Abrams, Philip; Gupta, Akhil & Mitchell, Timothy. Antropología del estado. Fondo de Cultura Económica: Madrid.
- Segato, Rita (2016). La guerra contra las mujeres. Traficantes de Sueños: Madrid, versión en línea creative commons.
- Žižek, Slavoj (1998). Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo. Paidós: Buenos Aires.