

# PRINCIPIO DE LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, PROPUESTA JURISPRUDENCIAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN<sup>1</sup>

*Principle of administrative morality, jurisprudence proposal for  
protection against corruption*

María Liliana Castillo Castillo<sup>2</sup>  
Universidad de San Buenaventura, Seccional Cali  
Cali, Colombia  
mlcastillo@usbcali.edu.co

Vol. XI, n° 19, 2013, 91-103  
Fecha de recepción: 30 de octubre de 2012  
Fecha de aceptación: 13 de junio de 2013  
Versión final: 5 de diciembre de 2013

RESUMEN Este documento se propone presentar un análisis al tratamiento dado por el Consejo de Estado colombiano en su propuesta de

---

<sup>1</sup> El presente es un artículo resultante de la investigación científica, financiada por la Universidad San Buenaventura-Cali, en el marco del Proyecto de Investigación “Transparencia y Estado Social de Derecho”, adscrito a la línea de investigación: “Transformaciones de la política y del derecho en el ámbito de la gobernabilidad”, del Grupo Investigación Problemas Contemporáneos del Derecho (GIPCODE), de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, en 2012. Los avances de la investigación fueron presentadas como ponencia en el V Encuentro Regional de Centros y Grupos de Investigación Jurídica y Sociojurídica “Las ciencias sociales se piensan el derecho”, efectuado en Cali-Colombia, en mayo de 2012; presentando un siguiente avance como ponencia en el XII Encuentro Nacional de la Red de Centros y Grupos de Investigación Jurídica y Sociojurídica “Formación y comunicación científica: un reto para las ciencias sociales en América Latina”, desarrollado en Santa Marta-Colombia, en octubre de 2012.

<sup>2</sup> Abogada (USC-2004). Candidata a Magíster en Filosofía del Derecho Contemporáneo (UAO-Carlos III), miembro del Grupo Investigación Problemas Contemporáneos del Derecho, Universidad de San Buenaventura, Seccional Cali; asesora jurídica de Corporación Vallenpaz.

conceptualización de la corrupción administrativa a través del discurso jurisprudencial. Se parte de una aproximación semántica del concepto y posteriormente se revisan las sentencias en las que la corporación se refirió a la corrupción; de este análisis se infiere que para esta alta corte, la corrupción administrativa resulta ser la degradación del principio de moralidad administrativa; lo que implica a su vez, estudiar esta figura desde el nivel normativo de principio que no como derecho colectivo. Una de las eventuales conclusiones arrojadas por este trabajo es que, aunque el concepto de corrupción administrativa se nutre de criterios morales para su apreciación, configuración y sanción, su naturaleza es estrictamente jurídica, pero ello no implica que sea considerada de manera autónoma, sino que para su reproche jurídico, se requiere hacer uso de la figura de la moralidad administrativa.

*Palabras clave:* corrupción, moralidad administrativa, principio rector, norma jurídica, norma moral

ABSTRACT. This paper presents an analysis of the approach by the Council of State of Colombia in its conceptualization of administrative corruption through jurisprudence. It is part of a semantic approach of the concept, and then reviews judgments in regards corruption. This analysis shows that for the High Court, administrative corruption is materialized in the degradation of administrative morality. Although the concept of administrative corruption has moral criteria for evaluation, configuration, and the punishment is strictly legal nature, this implies that it is not considered independent for legal reproach, is required to make use of the figure of the administrative morality.

Keywords: corruption, guiding principle of administrative morality, the rule of law, moral norm.

## Introducción

La corrupción como fenómeno político es un flagelo que resulta ser una clara muestra de la descomposición social que atraviesan los Estados, siendo ella misma causa, sustancia y consecuencia de patologías de todos los Estados, sin distinguir de su sistema de gobierno o modelo económico. Contrario a las visiones sesgadas políticamente, la corrupción no se predica exclusivamente de uno u otro sistema de gobierno. González Amuchástegui defiende la tesis que la corrupción se presenta tanto en las democracias como en las dictaduras; sin embargo, se espera que las democracias, aunque están al vaivén de los regateos políticos, “están en mejores condiciones que las dictaduras para resolver muchos de los problemas generados por los fenómenos de la corrupción” (González Amuchástegui, 2007). Colombia no ha sido ajena a ello, y los efectos generados por este fenómeno atraviesan todos los sectores y niveles.

Sus repercusiones encuentran sede en diversas dimensiones. En lo social, hay agudización de la pobreza, y crea límites para su superación, siendo asimismo una modalidad de violación de los derechos humanos; en la esfera de lo político, atenta contra la democracia, hace evidente las deficiencias del sistema legislativo y judicial; y finalmente, en la esfera de lo económico, reduce la inversión nacional y extranjera, pues genera desconfianza frente al sistema económico, lo que se traduce en inestabilidad.

Ante este panorama, el Estado, el sector privado y la sociedad civil han emprendido estrategias para reducir los índices de corrupción y para contrarrestar sus efectos negativos. Según el informe de Transparencia Internacional Colombia:

*158 entidades de los diversos ámbitos del Estado a nivel nacional formaron parte de la medición. El promedio de 75,3 puntos en la evaluación señala que a pesar del aumento en la calificación —en relación a la evaluación 2007-2008—, un porcentaje alto de entidades (44%) sigue con niveles de riesgo de corrupción alarmantes. En medio de estas regulares calificaciones se destaca que por primera vez en la historia de esta medición, 9 entidades logran obtener puntajes superiores a los 90 puntos; son estas entidades la prueba contundente de que es posible realizar ajustes administrativos a favor de la transparencia.*

*Sólo el 8% de las entidades públicas evaluadas se ubican en bajo riesgo de corrupción. La superfinanciera [Superintendencia Financiera de Colombia] alcanza el primer lugar, seguida por el Banco de la República y el Ministerio de Educación. En las empresas de naturaleza y régimen especial, la mejor calificación la tiene Ecopetrol, seguida por Bancoldex. La entidad con mayor riesgo de corrupción es el Senado de la República”<sup>3</sup>.*

El cómo resuelve el derecho a través de la norma y la jurisprudencia este concepto de “moral administrativa”, es la justificación de este estudio que revisa cómo ha sido el tratamiento que la jurisprudencia del Consejo de Estado le ha dado al fenómeno de la corrupción, con el fin de establecer su naturaleza y por tanto su inadmisibilidad que reclame el reproche de una conducta con la que convivimos en el discurrir administrativo y que el derecho pretende corregir.

## Metodología

Esta es una investigación básica descriptiva, la cual se desarrolla bajo el esquema del paradigma metodológico cualitativo, puesto que lo que intenta es: (i) aproximarse al concepto de corrupción partiendo de la bibliografía introductoria sobre

---

<sup>3</sup> En *Índice de Transparencia Nacional 2008-2009, radiografía de riesgos de corrupción en el Estado colombiano y sus empresas*, <http://www.transparenciacolombia.org.co/INICIO/tabid/36/ctl/Details/mid/375/ItemID/256/language/es-ES/Default.aspx>

el tema; (ii), analizar las sentencias del Consejo de Estado que han desarrollado el concepto de corrupción administrativa, a fin de comprender por qué esta corporación no le ha dado un tratamiento autónomo (iii), y por el contrario, concibe su existencia, tratamiento y sanción configurándolo como degradación del principio de moralidad administrativa.

*Aproximación al concepto de corrupción administrativa*

Las definiciones de acuerdo a su contexto se detallan y sistematizan como sigue:

El término “corrupción” se deriva del latín *corruptio*, que en su acepción pertinente significa: “En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”<sup>4</sup>.

Ahora bien, según la Organización Transparencia por Colombia<sup>5</sup>, la corrupción

*es el abuso de posiciones de poder o de confianza para el beneficio particular, en detrimento del interés colectivo, la cual se materializa a través del acto de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones que favorecen el interés particular*<sup>6</sup>.

Los dos conceptos anteriores coinciden en que la corrupción es la obtención de un provecho, sin importar la índole, para sí o para un tercero, el que se logra a través del ejercicio de las posiciones de quien ejerce el poder, es decir, exige un sujeto cualificado. El sujeto cualificado al que se la ha confiado el ejercicio y la guarda de lo público, es decir, que la afectación recae sobre una pluralidad de afectados. Daña, corrompe, pudre lo que está sano, bueno, sacro. Lo que denominaría el profesor Garzón Valdés, “tesis de la inmoralidad condicionada de la corrupción” (Garzón Valdés, 2004).

De esta manera, no cabe duda de que la corrupción resulta ser un acto merecedor de reproche, pero, ¿a qué tipo de reproche están sujetos los actos de corrupción?

Para contrastar lo aseverado *ut supra*, podemos ubicar los actos de corrupción sujetos de reproche yendo tras los efectos, en el entendido de que acción de corromper es consecuencia. Ergo para responder esta interrogante, es importante observar cuáles son los efectos que produce la corrupción administrativa en cada uno de los sectores que atraviesa. Así, de acuerdo al contexto que impacte, se

<sup>4</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española* (22a ed.). [www.rae.es](http://www.rae.es)

<sup>5</sup> Es una organización sin ánimo de lucro, creada en 1998, cuya misión es “liderar desde la sociedad civil la lucha integral contra la corrupción y por la transparencia, en lo público y en lo privado”.

<sup>6</sup> Transparencia por Colombia, ¿Qué es corrupción? Documento electrónico. [www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/Quees/tabid/112/language/es-ES/Default.aspx](http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/Quees/tabid/112/language/es-ES/Default.aspx)

espera determinar qué reproches se derivan de él. Según la Organización Transparencia por Colombia, algunos de los efectos de la corrupción son:

- Causa pobreza y crea barreras que impiden superarla
- Viola los derechos humanos
- Atenta contra la democracia
- Es una causa del deterioro medioambiental
- Es una herramienta del crimen organizado
- Es una barrera al desarrollo económico
- Crea desigualdad en las condiciones de libre competencia
- Obstaculiza el crecimiento de las ventas
- Reduce la inversión doméstica y extranjera
- Limita la competitividad internacional
- Aumenta los costos de transacción
- Genera ineficiencia administrativa
- Disminuye la calidad de productos y servicios
- Pérdida de “reputación”

Como se puede observar, la corrupción administrativa como fenómeno, afecta de modo transversal al sistema político, jurídico y económico de los Estados; además de hacer evidente la descomposición social originada en la pérdida de valores de las personas que lo integran. Si es cierta la hipótesis de la relación entre efectos y lo reprochable, la corrupción se encuentra sujeta a variedad de clases de reproches, que a su vez se traslapan. Desde lo social, los actos de corrupción son sometidos a reproches morales; desde el punto de vista jurídico, el Estado ha diseñado normas de carácter administrativo, penal y disciplinario que buscan sancionar a través del sistema normativo, todas las conductas que alberguen actos de corrupción; y finalmente, el reproche de la comunidad internacional se juega en doble vía, combinando simultáneamente el reproche moral y el jurídico.

Para el caso de estudio, la atención recae en el reproche jurídico que el Estado colombiano ha diseñado para castigar la corrupción administrativa, especialmente el tratamiento que el Consejo de Estado ha dado a la corrupción, como degradación del principio de moralidad administrativa. Atendiendo a la pretensión de enderezar camino a un “estado justo de las cosas”, regenerando cuando haya lugar y sancionando la perversión de lo que debe mantenerse bueno de acuerdo a la vocación del derecho, respecto de la sociedad que intenta corregir y recuperar para la justicia.

*La concepción jurisprudencial de la corrupción en el Consejo de Estado colombiano*

Cuando el Consejo de Estado se refiere a la corrupción, lo hace a través de la figura de la moralidad administrativa, es por ello que su evocación no se produce de manera autónoma. En este sentido, la corrupción administrativa se señala en dos direcciones: de un lado, para explicar cómo se atenta contra el principio de moralidad administrativa, y de otro lado, cómo la corrupción termina siendo una degradación de este principio, y a través de tal concepción ejerce las sanciones administrativas y/o disciplinarias.

Para esta corporación, cuando se aborda el tema de la moralidad administrativa, implícitamente se hace referencia a la corrupción, pues su significado conecta íntimamente, en uno de sus extremos, la idea de degradación, natural en un principio, y valorativa en un segundo término, de modo que, al menos desde esta última perspectiva, la corrupción está relacionada con el menoscabo de la integridad moral (C.P. Hernández Enríquez, 2001).

Pensar en la corrupción como idea de degradación del principio de moral administrativa, conlleva aceptar que todos aquellos actos que se encuentran dentro del margen de este concepto, no se pueden configurar alejados de concepciones morales, puesto que la corrupción no se configura con la sola infracción de la ley. En este sentido, se ha establecido que la moralidad administrativa va unida al principio de la buena fe, que debe orientar la actuación de los servidores públicos de acuerdo con las consideraciones de la Carta Magna<sup>7</sup> (C.P. Carrillo Ballesteros, 2001). Y si la moral administrativa va unida al principio de la buena fe, la corrupción como degradación de este principio también irá junto a los postulados de la buena fe, de tal suerte que lo principal sigue el destino de lo accesorio.

Por otra parte, la corrupción como menoscabo de la integridad moral supone que las normas que regulan la corrupción administrativa se consagran para contrarrestar sus efectos nocivos, con la finalidad de obtener el bien común. Así, es inevitable que en la intervención jurídica no se genere también en los campos de la moral, lo cual es *per se* complejo, dado que la corrupción no se reduce a una mera contradicción de la ley en el ejercicio de una función pública, sino que “se trata de una fenomenología de contracultura que se filtra en el tejido social, viciando las relaciones entre los administradores y los administrados; se trata de la degradación de la autoridad de la que ha sido investido un funcionario, con la pretensión de obtener algo a cambio” (C.P. Hernández Enríquez, 2001).

<sup>7</sup> Son los artículos supremos pertinentes los siguientes: “Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella”.

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Sin embargo, el sistema jurídico, con el fin de abarcar todas las formas de corrupción, ha regulado aspectos desde el derecho, que si bien, en principio tienen un contenido moral, al ser dotados de carácter normativo, su naturaleza muta a moral material por su dimensión jurídico-positiva. Al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado:

*En todo caso, el derecho ha regulado algunos aspectos de aquellos que preocupan a la comunidad y son entendidos por ella dentro del concepto de corrupción, los cuales, en razón de tal regulación, han adquirido una segunda naturaleza —la jurídica—, sin perjuicio de la suya inicial —la moral. Pero ello no implica que la esfera de lo jurídico y lo moral se superpongan de manera absoluta. Lo que sucede con la adopción jurídica de un fenómeno moral puede representarse, como se ha hecho tradicionalmente, por medio de dos círculos secantes, entre los cuales sólo hay identidad allí donde hay intersección. Así, sólo rigen por igual los preceptos morales y los jurídicos respecto de los elementos que les sean comunes (C.P. Hernández Enríquez, 2001).*

*El principio de moralidad administrativa como materializador del concepto de corrupción administrativa*

De acuerdo a lo revisado hasta el momento, la corrupción administrativa para el Consejo de Estado se configura como degradación del principio de moralidad administrativa, y por ello es menester auscultar la dimensión jurisprudencial del concepto, contenido y alcance de la moralidad administrativa.

Sobre el concepto de esta figura, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha expresado:

*[La moralidad administrativa] es el conjunto de principios, valores y virtudes fundamentales aceptados por la generalidad de los individuos, que deben informar permanentemente las actuaciones del Estado, a través de sus organismos y agentes, con el fin de lograr la convivencia de sus miembros, libre, digna y respetuosa, así como la realización de sus asociados tanto en el plano individual como en su ser o dimensión social. En el campo de la moralidad administrativa existen conductas no solo generalmente aceptadas como inmorales, sino ilegales y hasta penalmente sancionadas, tales como el cohecho por dar u ofrecer, el tráfico de influencias y la celebración indebida de contratos<sup>8</sup>.*

Frente al contenido y alcance, esta corporación ha sostenido que la moralidad administrativa presenta dos niveles normativos diferentes: en un primer nivel, la moralidad administrativa es concebida como principio de la función

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P. Delio Gómez Leyva. Expediente: AP-054, del 9 de febrero de 2001.

administrativa (art. 209 C.P.), y en un segundo nivel, como derecho de naturaleza colectiva (art. 88 C.P.).

En el primer nivel, como principio de la función administrativa, debe entenderse como aquel parámetro normativo de conducta ética que radica, en cabeza de todos los funcionarios, servidores públicos y particulares que ejercen la función administrativa, una obligación axiológica y deontológica del comportamiento funcional según los postulados de la honradez, pulcritud, rectitud, buena fe, primacía del interés general y honestidad, sobre las cuales existe un consenso, por parte del conglomerado social, en un período determinado (Gil, Botero Enrique, 2011).

En un segundo nivel, la moralidad administrativa como derecho colectivo, supone una visión dual con relación a la formulación y a los efectos de su eventual amenaza o vulneración, puesto que la protección de la moralidad administrativa como derecho colectivo se invoca en dos sentidos: de un lado, en términos negativos, lo que conlleva a la abstinencia de ciertas conductas, o en términos positivos, que no es otra cosa diferente a la realización material de un determinado acto o hecho.

Para esta corporación es claro entonces, que la textura del derecho colectivo a la moralidad administrativa (art. 88 C.P.) permite que su protección no solo pueda ser reclamada en contra de las autoridades que cumplen una función administrativa —a diferencia de su aplicación como principio de la función administrativa (art. 209 C.P.)—, sino en relación con cualquier autoridad o particular que ejerza función pública y que, por consiguiente, a través de su actuar pueda llegar a amenazar o vulnerar el mismo; y, de otra parte, es pertinente resaltar la posibilidad con que cuenta cualquier persona de solicitar del juez competente una medida de protección eficiente e idónea, que consista bien en un deber de abstinencia, o un actuar positivo por parte del sujeto pasivo de la respectiva acción popular, todo con el fin de hacer cesar la amenaza o violación o, en su defecto, restituir las cosas al estado anterior a dicha circunstancia (C.P. Gil Botero, 2011).

Para el caso que nos ocupa, centraremos nuestra atención en el primer nivel normativo, que concibe la moralidad administrativa como principio de la función administrativa. Para ello debemos realizar algunas precisiones sobre los principios. Según la Corte Constitucional, la Constitución está concebida de tal manera que la parte orgánica de la misma solo adquiere sentido y razón de ser como aplicación y puesta en obra de los principios y de los derechos inscritos en la parte dogmática de la misma (C.P. Angarita Barón, 1992). Como los principios son la parte axiológica de la Constitución, significa que las normas jurídicas no pueden ser interpretadas por fuera de los contenidos materiales plasmados en los principios y derechos fundamentales.

Si partimos del presupuesto, generalmente aceptado, de que los principios poseen una forma de interpretación diferente a la de las reglas, en razón a que todos gozan del mismo nivel jerárquico, lo que conlleva a realizar o bien un ejercicio de ponderación o un test que la Corte Constitucional diseñó denominando “Test final y definitivo”, que permite establecer si una “regla general de derecho” (denominada a veces “principio”) es o no parte del sistema positivo, el cual consiste en

verificar si resulta o no armónica con la Constitución, así esta no la contenga de manera explícita. En términos hartianos, si es o no identificable como elemento de un sistema normativo, conforme a la regla de reconocimiento<sup>9</sup>. Sin embargo, ello no significa que dejen de ser normas constitucionales.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática en sostener:

*La fuerza normativa de los principios y valores constitucionales es tan clara que incluso habría que retirar del ordenamiento aquellas disposiciones que vulneran el Preámbulo, ya que éste forma parte de la Carta y goza de poder vinculante en cuanto sustento del orden que la Carta instaura y, por tanto, toda norma —sea de índole legislativa o de otro nivel— que desconozca o quebrante cualquiera de los fines en él señalados, lesiona la Constitución porque traiciona sus principios<sup>10</sup>.*

*Finalmente, para el Consejo de Estado:*

*Los principios, normas e instituciones se relacionan a la manera de círculos concéntricos, siendo su núcleo los principios, como corresponde a su papel constitutivo del orden jurídico. Se trata de una relación dinámica, en la cual el centro termina proyectándose a los demás círculos, pues actúa desenvolviéndose en la vida de la institución por medio de las normas que lo desarrollan; de este modo preside y orienta todo el funcionamiento de la institución de que se trate. Por lo dicho, para aplicar los principios es imprescindible determinar, para el caso concreto, cuál es la institución jurídica comprometida<sup>11</sup>.*

Con fundamento en lo anterior, la moralidad administrativa entendida como principio, se delimita a sí misma como tal y para evitar que toda conducta por sancionar quede en un amplio margen a la valoración del operador, el Consejo de Estado ha determinado las características de este principio:

- a. es un principio que debe ser concretado en cada caso;
- b. al realizar el juicio de moralidad de las actuaciones, deben deslindarse las valoraciones sobre conveniencia y oportunidad que corresponde realizar al administrador de aquellas en las que se desconozcan las finalidades que debe perseguir con su actuación;

---

<sup>9</sup> Sentencia C-083, del 1 de marzo de 1995. M.P Carlos Gaviria Díaz.

<sup>10</sup> Sentencia C-126/98 abril 1. Corte Constitucional. Magistrado ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Sentencia del 17 de junio de 2001.

- c. en la práctica, la violación de este derecho colectivo implica la “vulneración de otros derechos de la misma naturaleza”<sup>12</sup>, cumpliendo esas características se pretende evitar depender de la concepción subjetiva de quien califica la actuación sino que debe referirse a la finalidad que inspira el acto de acuerdo con la ley<sup>13</sup>.

Tal aclaración, resulta de mayor relevancia puesto que si queda al margen del operador la valoración de la conducta a sancionar, se corre el riesgo de considerar inmoral toda actuación que no responda al interés de la colectividad y específicamente, al desarrollo de los fines que se buscan con las facultades concedidas al funcionario que lo ejecuta. Se advierte, por tanto, una estrecha vinculación entre este principio y la desviación de poder (C. P. Correa, Stella, 2008).

Los índices de corrupción en Colombia son altos en relación con otros Estados, con el agravante de que nuestro sistema de administración de justicia tiene muchas deficiencias, y de no observar la aclaración anterior, se corre el riesgo de calificar todo comportamiento injusto o ilegal como inmoral, y para el caso de la moralidad administrativa, no todo comportamiento ilegal o injusto es de su interés. Es posible afirmar que a través de la moralidad administrativa se pretende la protección del principio de legalidad. Sin embargo, no es válido aceptar que todo lo legal contenga una protección a la moral, ni que todo lo ilegal sea inmoral.

*Por ello, debe anotarse que siempre que se encuentre comprometida la moralidad o cuando su protección sea el móvil de la demanda, sin importar que se comprometan principios distintos, el juez de la acción popular debe estudiar el caso colocando la idea básica del principio de moralidad administrativa ante la regla que rige el caso específico, para saber si ésta lo ha concretado (C.P. Hernández Henríquez, 2001).*

Los comportamientos morales que le importan al principio de moralidad administrativa suponen, específicamente, una distorsión maliciosa en el comportamiento del funcionario o del particular que cumple funciones públicas. Corresponde a un ánimo subjetivo torticero y malicioso que implica el desconocimiento de los postulados constitucionales y legales que informan el recto y adecuado ejercicio de las funciones estatales (C.P. Vellilla Moreno, 2010). Ese es realmente el contenido de las conductas corruptas, no basta con el desbordamiento de los límites funcionales; además, es necesario que tales límites se hayan sobrepasado con fundamento en intenciones maliciosas.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Expediente: 2003-00618-01(AP) 18 de junio de 2008.

<sup>13</sup> En esta oportunidad, el Consejo de Estado afirmó que la moralidad administrativa es una norma en blanco, que debe ser interpretada por el juez bajo la aplicación de la hermenéutica jurídica. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. Expediente n.º. 13001-23-31-000-2000-0005-01(AP-163), del 6 de septiembre de 2001.

Ahora bien, siendo la moralidad administrativa un principio orientador de la función administrativa, comporta para todos los servidores públicos el deber de actuar conforme a los postulados de dicho principio. Para el Consejo de Estado, tales postulados se concretan obrando con honestidad, pulcritud, buena fe<sup>14</sup> y responsabilidad<sup>15</sup>; lo que se traduce en el respeto por el interés público y por la primacía del interés general (C.P. Velilla Moreno, 2010). O en otras palabras, la moralidad administrativa se protege cuando el servidor público actúa dentro de los auténticos propósitos de servicio público, con toda honestidad y desinterés, y con absoluto respeto a las normas sobre obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones (C.P. Mendoza Martelo, 2000). Así, pues, el principio de moralidad administrativa es, a su vez, la materialización de la configuración del Estado social y de derecho.

## Conclusiones

La corrupción es un acto o un conjunto de actos que se materializan a través de la realización de acciones como: ofrecer, solicitar, entregar o recibir bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones que favorecen el interés particular en detrimento del interés colectivo, el cual es merecedor de un reproche jurídico.

Este reproche jurídico recae por el repudio a las consecuencias negativas que pervierten el orden de la sociedad, trastrocando la armonía y seguridad económica, social y política.

La corrupción se sanciona a través de la vulneración del principio de moralidad administrativa. Para el Consejo de Estado la corrupción resulta ser la degradación del principio de moralidad administrativa.

El tratamiento que el Consejo de Estado le ha dado al concepto de corrupción, implica reconocer que todos los actos que se encuentran dentro del margen de este concepto son de contenido moral.

Lo que ha hecho la jurisprudencia del Consejo de Estado es adoptar jurídicamente los fenómenos morales de los cuales se nutre el concepto de corrupción y por ende, el de moralidad administrativa; sin embargo, ello no implica que la esfera de lo jurídico y lo moral se combinen de manera absoluta.

---

<sup>14</sup> Si se obra desconociendo los postulados de la buena fe, la administración comete hechos que defraudan la confianza legítima depositada por los ciudadanos y quebranta la presunción que rige los actos de particulares y de la administración, para finalizar en hechos que no son los esperados del desarrollo de una función administrativa, que tiene como objetivo la prevalencia del bien común y la protección de la comunidad.

<sup>15</sup> La moralidad administrativa también se concibe en su relación con otros principios, tal como lo ha manifestado el Consejo de Estado cuando señala que el concepto de Moralidad Administrativa (sic) tiene directa relación entre otros principios, fundamentalmente con los de la transparencia y la pulcritud que debe enmarcar todas las actuaciones de los funcionarios públicos en el manejo de la cosa pública, siendo totalmente contrario al mismo cualquier manifestación que implique corrupción. Consejo de Estado, Sección Segunda, subsección "B". Consejero ponente: Carlos Arturo Orejuela Góngora. Febrero (17) del 2000.

La moral administrativa, como principio de la función administrativa, tampoco se protege de modo autónomo, ya que para su protección, es necesario invocar otros principios, como el de legalidad. En este sentido, es importante aclarar que no todo lo legal contiene una protección a la moral, ni todo lo ilegal es inmoral.

Finalmente, la corrupción no se reduce a una mera contradicción de la ley en el ejercicio de una función pública. Se trata de una fenomenología de contracultura que se filtra en el tejido social, de la degradación de la autoridad de la que ha sido investido un funcionario, con la pretensión de obtener algo a cambio; y le corresponde al operador judicial en cada caso en concreto, y con las herramientas que ofrece la hermenéutica jurídica, sancionarlo.

## Referencias

- Garzón Valdés, E. (2004). Acerca de la calificación moral de la corrupción, tan sólo una propuesta. *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, n° 21, octubre.
- González Amuchástegui, J. (2007). Corrupción, democracia y responsabilidad política. En Vázquez, R. *Corrupción política y responsabilidad de los servidores públicos*. Doxa, n° 30.
- Real Academia Española (2001). *Diccionario de la lengua española* (22 ed.). España: Espasa Calpe, Grupo Planeta.
- Transparencia por Colombia (2012a). ¿Qué es corrupción? Documento electrónico disponible en: [www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/Quees/tabid/112/language/es-ES/Default.aspx](http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/Quees/tabid/112/language/es-ES/Default.aspx). Fecha de consulta: 29-10-2012
- Transparencia por Colombia (2012b). Índice de Transparencia Nacional 2008-2009, radiografía de riesgos de corrupción en el estado colombiano y sus empresas. Disponible en: <http://www.transparenciacolombia.org.co/INICIO/tabid/36/ctl/Details/mid/375/ItemID/256/language/es-ES/Default.aspx>. Fecha de consulta: 29-10-2012

## Jurisprudencia

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Enrique Gil Botero. Expediente N° 41001-23-31-000-2004-00540-01, del 8 de junio de 2011.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Expediente N° 52001-23-31-000-2004-01625-01(AP), del 22 de abril de 2010.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Expediente N° 70001-23-31-000-2003-00618-01(AP), del 10 de junio de 2008.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. Expediente N° 13001-23-31-000-2000-0005-01(AP-163), del 6 de septiembre de 2001.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Sentencia del 17 de junio de 2001.

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Expediente N° AP-170, del 16 de febrero de 2001.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P. Delio Gómez Leyva. Expediente: AP-054, del 9 de febrero de 2001.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B". C.P. Carlos Arturo Orejuela Góngora. Expediente N° AP-013, del 17 de febrero de 2000.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Expediente N° AP- 024, del 18 de mayo del 2000.
- Corte Constitucional. Sentencia N°T-406, del 5 de junio de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.
- Corte Constitucional. Sentencia C-083, del 1 de marzo de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional. Sentencia C-126, del 1 de abril de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.