

PENSAMIENTO SOCIAL CATÓLICO Y LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

Yuri Gorbaneff

RESUMEN

La contratación pública en Colombia es conflictiva, poco eficaz y eficiente que con frecuencia causa daño patrimonial al Estado. El mecanismo del daño es doble. La vía más común es que los empleados públicos responsables de la contratación muestran negligencia y cometen un daño antijurídico a contratistas. Los contratistas —víctimas del daño— demandan al Estado el cual es condenado y tiene que pagar. Segundo mecanismo es la corrupción. El sistema legal queda impotente porque la contratación involucra transacciones con altos costos de transacción. El trabajo muestra que la única solución para hacer la contratación pública mas eficaz es moralizarla. La doctrina social católica podría ser de utilidad, tomando en cuenta los 400 años de la tradición jesuita en Colombia. El documento identifica los obstáculos institucionales que es necesario remover para permitir la moralización de la contratación pública con base en la doctrina social católica.

Palabras clave: ética de negocios, contratos.

ABSTRACT

Public contracting in Colombia is conflicting, inefficient that cause patrimonial damage to the State. The mechanism of the damage is double. The employees responsible for the contracting show negligence which later is condemned in the court. Second mechanism

is the corruption. The legal system is impotent because the contracting involves transactions with high transaction costs. The paper suggests that the only way to make contracting efficient is to moralize it. The catholic social doctrine could be useful taking into account the 400 years of the jesuit tradition in Colombia. The document identifies the institutional obstacles that are to be removed to allow the moralization of the public contracting.

Key words: business ethics, contracts.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ LA LEY NO ES SUFICIENTE PARA CONTROLAR A LOS AGENTES?

DOCTRINA SOCIAL CATÓLICA APLICABLE A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

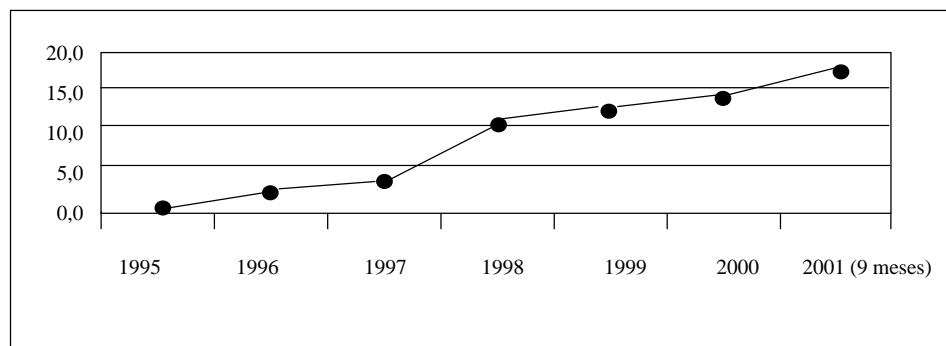
INTRODUCCIÓN

La contratación pública en Colombia es conflictiva, poco eficaz y eficiente que con frecuencia causa daño patrimonial al Estado. El mecanismo del daño es doble. La vía más común es que los empleados públicos responsables de la contratación por negligencia, desconocimiento de las normas o debido a la rigidez de las normas causan daño antijurídico a contratistas. Los contratistas —víctimas del daño antijurídico— demandan al Estado el cual es condenado y se ve obligado a pagar.

Según ARIAS y SANDOVAL¹, en 1990-2000 las entidades públicas gastaron el 46% de sus recursos al pago de las sentencias y conciliaciones. Las entidades

1 ARIAS, ARMANDO; SANDOVAL, LUIS, "La nación demandada: un estudio sobre el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales", *Economía colombiana y coyuntura política*, revista de la Contraloría General de la Nación, vol. 291, agosto de 2002, pág. 68.

GRÁFICO 1. Demandas contra la nación en billones de pesos de 2000



Fuente: ARIAS y SANDOVAL, 2002, pág. 69.

encargadas de la construcción de la infraestructura son las que tienen el mayor volumen de la contratación y el mayor volumen de las demandas en su contra. En 2001 en los tribunales se desarrollaban 2.449 procesos contra INVÍAS y 3.300 contra MINTRANSPORTE.

La segunda vía, por la cual ocurre el detrimento patrimonial del Estado es la corrupción —un complejo fenómeno que abarca una gama de conductas antisociales—. El sistema legal no fue suficiente para controlar estos dos fenómenos y hacer eficiente la contratación pública. Esto ocurre porque la contratación pública transcurre en un ambiente institucional que se caracteriza por los altos costos de transacción. Los altos costos de transacción hacen que los contratos típicos que se aplican en la contratación pública sean incompletos. Este último hecho impide utilizar la ley para controlar el oportunismo de los agentes económicos. La única esperanza de que su conducta sea socialmente responsable reside en la ética. La teoría económica (WEBER², NORTH³) asume que la ética que se refleja en la cultura predominante ejerce el efecto sobre la manera como las personas hacen las transacciones. Siendo Colombia un país predominantemente cristiano, se podría esperar que la doctrina social católica juegue un papel importante en la conducta profesional de los funcionarios públicos. La práctica muestra algo distinto. El objetivo del trabajo es identificar los obstáculos institucionales que es necesario remover para poder aplicar la doctrina social católica con el fin de moralizar la

2 WEBER, MAX, *Ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Península, Barcelona, 1979.

3 NORTH, DOUGLASS, *Institutions, Institutional change and economic performance*, Cambridge University, Cambridge, 1998.

contratación pública en Colombia. En la primera sección se hace el resumen de literatura y se muestra que la ley no es suficiente para hacer la contratación eficiente y transparente. La segunda sección discute los principios de la doctrina social católica aplicables a la contratación pública. La tercera sección identifica los obstáculos institucionales en la vía de la aplicación de la doctrina social católica en Colombia.

¿POR QUÉ LA LEY NO ES SUFICIENTE PARA CONTROLAR A LOS AGENTES?

Porque los dos fenómenos que originan el daño al Estado son complejos. La negligencia es el producto de desmotivación, irresponsabilidad, desconocimiento de la norma, la urgencia impuesta por las realidades sociales, políticas y económicas, de la rigidez de las normas presupuestales.

La corrupción también es un fenómeno complejo. Cuando hablamos de la corrupción no nos referimos sólo al pago de sobornos. Es una transacción entre un agente público y un agente privado, mediante la cual el agente público obtiene del agente privado un beneficio privado ilícito, pecuniario o no pecuniario, a cambio de un “servicio” público privilegiado⁴.

Un estudio de FEDESARROLLO⁵ identificó la contratación como el área crítica de la administración pública que presenta problemas de conducta amoral y corrupción. Se pagan comisiones a empleados encargados de tomar decisiones. Alrededor de entidades públicas se conforman grupos de proveedores que practican el pago de comisiones e impiden entrada de nuevos proveedores. Las irregularidades comienzan en el registro de proponentes, donde se negocia una buena calificación. En la etapa del estudio los funcionarios tienen una amplia discrecionalidad para descalificar propuestas que no les interesan, manipulando los requisitos. La responsabilidad de la decisión se diluye dentro de una junta. FEDESARROLLO identificó la contratación directa como una de las causas del daño patrimonial al Estado. Según los investigadores, es una práctica común encontrar errores en las propuestas, declarar desierta la licitación y adjudicar el contrato directamente. Otra forma de adjudicar los contratos a las personas allegadas es ajustar los requisitos de tal manera que sólo la empresa “correcta” pueda satisfacerlos, y luego adjudicarle el contrato. Durante la ejecución los interventores —empleados públicos—

4 ZEGARRA, LUIS FELIPE, *Causas y consecuencias económicas de la corrupción. Un análisis teórico y empírico*, Universidad del Pacífico, Lima, 1999, pág. 10.

5 FEDESARROLLO, “¿Dónde está la corrupción en el sector público colombiano?”, en: CEPEDA, FERNANDO, (ed.), *La corrupción en Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá, 1997, pág. 44.

condicionan la aprobación de las actas al pago del “peaje”. La corrupción es imposible sin el concurso de los contratistas. FEDESARROLLO⁶ encontró que es común el uso de materiales de mala calidad. Los productos y servicios se cotizan por encima del precio de mercado para compensar los sobornos y costos financieros por atrasos en el pago.

Los organismos de control tratan de hacer lo posible para disciplinar a los ordenadores del gasto. Entre septiembre de 2002 y mayo de 2003 la Contraloría inició 829 procesos de responsabilidad fiscal por monto de \$543.252 millones de pesos. En este mismo período fueron fallados en primera instancia 227 procesos por monto de \$22.059 millones de pesos, y en la segunda, solamente 8 procesos por el monto de \$2.005 millones de pesos⁷. Los organismos de control se encuentran impotentes ante las situaciones complejas de negligencia y corrupción. Resultado es que según la Contraloría, en el 82,69% de las entidades públicas existe un alto riesgo de prácticas corruptas y de mal uso de los recursos. Es decir, sus sistemas de control interno no garantizan razonablemente la gestión administrativa⁸.

Hay dos explicaciones. Una —de los proponentes de la teoría de agente— principal y la otra —de los partidarios de la teoría de los costos de transacción—. La teoría del agente —principal, o de la agencia—, parte del supuesto de que en cualquier interacción económica se puede identificar dos partes —principal y agente—. La principal contrata al agente para realizar un trabajo por cuenta de la principal. Para facilitar la tarea, la principal le delega una parte de su autoridad de decisión al agente. Y aquí empiezan las dificultades, o el problema de la agencia. Primero, la información entre la principal y el agente es asimétrica. Quiere decir que el agente sabe más del negocio, oficio o profesión que desempeña, que la principal. La economía denomina esta situación como el problema de la información oculta (*hidden information*) o selección adversa (*adverse selection*). Segundo, La acción del agente, es decir, su nivel del esfuerzo, no es directamente observable por la principal. Los gerentes pueden obtener datos acerca de cuántas visitas a los clientes hicieron sus empleados pero no pueden saber el nivel del esfuerzo ni la calidad de las presentaciones hechas por ellos. A la principal le resulta costoso monitorear al agente. La teoría caracteriza esta situación como el problema tipo acción oculta (*hidden action*) o del peligro moral (*moral hazard*). Tercero, el resultado de las acciones del agente no depende sólo de él, sino también de los choques externos (cambios en la demanda, acciones de la competencia, moda).

6 *Op. cit.*, pág. 45.

7 HERNÁNDEZ GAMARRA, ANTONIO, “Transparencia contra la corrupción”, *Informe de gestión*, Contraloría General de la República, Bogotá, 2003, págs. 44-45.

8 *Op. cit.*, pág. 58.

Aislar el efecto del choque externo también es costoso. El agente por eso siempre puede argumentar que el pobre resultado se debe a las condiciones ambientales adversas. El agente se aprovecha de que el monitoreo es costoso y tiende a comportarse de manera oportunista (*shirk*). Cuarto, la principal y el agente son racionales y buscan maximizar sus funciones de utilidad que no coinciden. Las decisiones que son las mejores desde el punto de vista del agente, van a parecer subóptimas para la principal, a no ser que el agente es restringido debidamente. Claro que en este caso el agente no tiene la autoridad y la relación pierde sentido⁹.

Aplicando la teoría a nuestra situación, los empleados públicos son agentes que sirven al Estado —principal—. El Estado tiene una capacidad reducida de disciplinar a los agentes. En el mundo privado se puede elaborar contratos con miras a crear incentivos adecuados para el agente. Pero en el aparato público burocrático tales contratos de incentivos no son posibles¹⁰. De aquí la importancia de la ética para controlar la burocracia, dicen los teóricos de la agencia¹¹.

La teoría de agente-principal no es suficiente para fundamentar la necesidad de recurso a la ética en la contratación pública. La teoría de la agencia asume que la principal y el agente tienen la racionalidad perfecta y son capaces de prever el futuro. Ellos negocian y firman el contrato de una vez para siempre. En este sentido el contrato que se firma en el marco de la teoría de la agencia es un contrato completo. La literatura de los costos de transacción critica este enfoque y muestra que el famoso contrato ideal que ofrece al agente los incentivos correctos (desde el punto de vista de la principal) no es posible ni siquiera en el ámbito privado.

Esto se debe a la existencia de los costos de transacción. Si bien la idea intuitiva de la existencia de los costos de transacción por primera vez aparece en las obras de los economistas que han escrito sobre la teoría monetaria, como MILL y HICKS, quienes empezaron a hablar del dinero como el “lubricante” de transacciones (FURUBOTN, 1998: 62), el primer autor quien plantea este tema es RONALD COASE¹². Desde COASE la teoría de costos de transacción es la herramienta intelectual clave para entender los contratos, el origen de la organización, su estructura y estrategia. Si el mecanismo de precios brinda toda la coordinación necesaria, ¿por qué existe empresa? ¿Cuáles son las fronteras de las empresas? COASE ofrece unas respuestas

9 FOSS, PAL, “Introduction: on the economics of institutions and organizations”, en: FOSS, PAL, (ed.), *Economic approaches to organizations and institutions*, Dartmouth, 1995.

10 WEBER, MAX, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1944, pág. 176.

11 EVANS, PETER; JAMES RAUCH, “Bureaucracy and growth: a cross national analysis of the effects of “weberian” state structures on economic growth”, *American Sociological Review*, vol. 64, October, 1999, pág. 752.

12 COASE, RONALD, “The acquisition of Fisher Body by General Motors”, *Journal of Law and Economics*, XLIII, April, 2000, págs. 15-31.

sencillas y aclaradoras. La razón principal porque es conveniente establecer las empresas, es el costo del uso del mecanismo de precios. Para realizar una transacción, entendida como la transferencia del bien o servicio a través de un interfase tecnológicamente separable¹³ en el mercado, el agente necesita descubrir a la contraparte, con quién hacer la transacción, informarla de su deseo de realizar la transacción, negociar las condiciones, redactar el contrato, emprender inspecciones y verificar que las condiciones del contrato estén observadas. Quiere decir, incurrir en los costos de búsqueda, negociación, decisión, monitoreo e imposición.

Entre los costos de transacción identificados por COASE, figuran dos que nos interesan: el costo de la negociación del contrato y el costo de la *incompletitud* del contrato. En el caso ideal, todo lo relevante a una transacción es acordado antes de realizarla. Todas las contingencias se escriben en los contratos. No hay incertidumbre, no hay necesidad de renegociar las condiciones. La teoría de los costos de transacción “aterriza” este cuadro ideal. WILLIAMSON identifica los costos de transacción relevantes para nuestro caso. Son los costos de transacción *ex ante*, quiere decir, los costos de la negociación del contrato, la formulación de las contingencias y las responsabilidades de los agentes y los costos de transacción *ex post*, es decir, los costos que surgen como consecuencia del oportunismo de los agentes y de la renegociación, del establecimiento del mecanismo de arbitraje y de la imposición de los acuerdos.

La existencia de estos costos se debe a tres fenómenos naturales: la racionalidad limitada, el oportunismo y la especificidad de los activos. Según HERBERT SIMON, las personas son racionales sólo intencionalmente. En la realidad ellas tienen la racionalidad limitada. Este fenómeno hace que la negociación sea costosa. El sentido común sugiere que los contratistas del Estado saben mucho más sobre los productos que adquiere el Estado, las obras que encarga construir, los servicios que pide prestar. Pero este conocimiento es limitado. No se puede saber todas las circunstancias climáticas, condiciones del terreno, condiciones sociales, de seguridad, tributarias, cambiarias que pueden afectar la obra. El Estado tiene cierta capacidad de hacer los estudios previos y planear, pero esta capacidad no es ilimitada. Ni siquiera la tiene en situaciones que están bajo su absoluto control, como es la asignación de recursos. En principio los funcionarios no pueden encargar a los contratistas nada sin firmar un contrato y tener los recursos necesarios. En la práctica la urgencia social, política y económica con frecuencia obliga a las entidades públicas a la contratación sin soporte presupuestal y a veces sin firmar un contrato formal.

13 WILLIAMSON, OLIVER, *Las instituciones económicas del capitalismo*, FCE, México, 1989, pág. 41.

Segunda fuente de los costos de transacción es el oportunismo. WILIAMSON define el oportunismo como la búsqueda del interés propio con dolo. Los contratistas de Estado en menor o mayor medida típicamente ostentan las características de oportunistas. El Estado lo sabe y se ve obligado a montar una arquitectura de monitoreo en forma de la auditoría y los organismos de control. Como el mismo Estado no necesariamente tiene la capacidad física ni profesional para monitorear ciertos trabajos, se suele contratar una auditoría externa. Suben los costos, pero dentro del marco de la contratación como está organizada en Colombia no hay nada que hacer. El Estado no quiere él mismo hacer las obras y tampoco puede presumir la buena conducta de los contratistas.

Tercera fuente es la especificidad de los activos. Un activo es específico cuando vale más dentro de cierta relación que por fuera de ella. La especificidad de la inversión se puede evaluar a partir de la siguiente reflexión. Cuanto más específica es la inversión, más difícil es sustituir la transacción por una alternativa. Cuando está presente la inversión específica, suben las cuasirrentas y el valor que los actores conceden a la relación entre ellos. De aquí, cuando la relación se rompe, el costo de adaptación se hace alto. El costo de adaptación se expresa como cuasirrentas, pérdidas y gastos de adaptación¹⁴. La contratación pública ofrece estas situaciones cuando los contratistas deciden si hacer una innovación tecnológica para realizar, por ejemplo, el túnel de La Línea. Lo racional es no invertir en el desarrollo tecnológico porque esta inversión es específica y puede quedar sin uso cuando el trabajo termine. También es racional arrendar las máquinas necesarias para la obra. La compra puede ser más barata pero el temor de incurrir en la inversión específica sin tener un horizonte de futuros trabajos para el Estado bloquea la compra.

Los altos costos de transacción se manejan eligiendo la forma de gobernación de transacción adecuada. En la contratación pública esta forma de gobernación está representada por el contrato. Cuando los costos de transacción son bajos, se puede hacer un contrato completo que describe todas las circunstancias, asigna las responsabilidades y de esta manera controla el oportunismo. Cuando los costos de transacción suben, los contratos completos se hacen excesivamente costosos. Cuanto más complejo es el objeto que se adquiere o se encarga, más costoso es redactar un contrato completo (SAUSHER, 2000). Los agentes tienen el incentivo de reducir el grado de la completitud del contrato y de ahorrar los costos de transacción *ex ante*. Pero al ahorrar los costos de transacción *ex ante*, el Estado se expone al peligro de una conducta oportunista por parte de los contratistas. El oportunismo aumentaría

14 WINDSPERGER, JOSEF, "The evolution of the vertically integrated firm: a transaction costs analysis, en Austria", en: AIGINGER, KARL; JORG FINSINGER (ed.), *Applied industrial organization*, Dordrecht, Kluwer, 1994, pág. 113.

los costos de transacción *ex post* para el Estado. Este peligro obliga al Estado a balancear entre los dos costos¹⁵.

De aquí surge el tema central en la literatura sobre el contrato incompleto: el tema de la renegociación¹⁶. Cuando ocurre la contingencia, a las partes les toca enfrentarla sin una claridad en cuanto a la responsabilidad recíproca. El hecho de la renegociación ofrece un espacio para el oportunismo, porque para este momento los agentes hicieron las inversiones específicas. Una vez realizada la inversión específica, la empresa contratista queda en una posición negociadora débil, porque ocurre lo que en la literatura se llama *hold up*. En la renegociación el Estado puede utilizar su nuevo poder negociador para “extorsionar” a la contratista¹⁷. El futuro proyecta una sombra al presente y la contratista, presintiendo la renegociación y la división de las utilidades, hace una inversión menor de la esperada. Salen perdiendo tanto el Estado, como los contratistas, predice la teoría. La recomendación teórica en estos casos complejos es la integración vertical¹⁸.

Como se ve del resumen de la literatura, cuando el contrato es completo, la contratación es transparente y sencilla, la ley no tiene dificultades en asignar responsabilidades. Pero el contrato que predomina en la contratación pública colombiana es incompleto. La imposición de un contrato incompleto se dificulta porque las contingencias no están descritas ni las responsabilidades de las partes en caso de ocurrir eventos imprevistos tampoco están establecidas en el contrato. La solución del conflicto pasa a depender no tanto de los jueces como de la disposición y buena voluntad de las partes de ponerse de acuerdo y cumplir lo acordado, como lo entienden ellos mismos. Estos acuerdos se llaman autoimpuestos¹⁹. Los funcionarios del Estado y los contratistas, cuando se presentan las contingencias, deben renegociar el contrato inicial e introducir las modificaciones necesarias para ajustarlo a las nuevas circunstancias. El éxito de esta renegociación depende de la relación entre los funcionarios responsables y

15 CROCKER, KEITH; REYNOLDS, KENNETH, “*The efficiency of incomplete contracts: an empirical analysis of the air force procurement*”, *Rand Journal of Economics*, vol. 24(1), Spring, 1993, pág. 127.

16 TIROLE, JEAN, “*Incomplete contracts: where do we stand?*”, *Econometrical*, vol. 67, n° 4, July 1999, págs. 741-781. MASKIN, ERIC; TIROLE, JEAN, “*Unforeseen contingencies and incomplete contracts*”, *Review of Economic Studies*, 66, 1999, págs. 83-114. SEGAL, ILYA, “*Complexity and renegotiation: a foundation for incomplete contracts*”, *Review of Economic Studies*, 66, 1999, págs. 57-82.

17 FURUBOTN, ERIK; RICHTER, RUDOLF, *Institutions and economic theory*, Ann Arbor, U. of Michigan Press, 1998, pág. 158.

18 GROSSMAN SANFORD, OLIVER HART, “*The costs and benefits of ownership*”, *Journal of Political Economy*, 94(4), August, 1986, págs. 691-719.

19 GORBANEFF, YURI, *Herramientas para la economía institucional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003, págs. 96-97.

los contratistas, del nivel del oportunismo y la preocupación de los contratistas por su reputación, del ambiente de cooperación y de la disposición de los funcionarios públicos de cumplir las normas éticas. Los funcionarios responsables de la contratación y ejecución de los contratos tienen en sus manos los poderes discrecionales amplios y se guían por su sentido común, la responsabilidad y la ética para decidir el volumen de los estudios previos a hacer, qué tan enérgicamente defender los intereses del Estado en una conciliación, estar atento o no a las contingencias que surgen en el proceso de la ejecución de contratos, estar dispuesto o no a modificar los contratos iniciales para ajustarlos a la realidad cambiante. La ley, por ejemplo la Ley 80 de 1993 proporciona una modesta guía que indica más no prescribe la conducta deseada.

La situación se complica porque en la administración pública no hay sistema de medición del desempeño, que premie gestión eficiente y castigue la ineficiente (FEDESARROLLO 1997 b, pág. 51). La responsabilidad de funcionarios puede ser civil, disciplinaria, penal y política. En la práctica las acciones contra los funcionarios responsables se toman rara vez. La única esperanza de que los recursos se manejen con un buen criterio reside en la ética de los ordenadores del gasto.

DOCTRINA SOCIAL CATÓLICA APLICABLE A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

La teoría económica enseña que la cultura predominante ejerce influencia sobre la forma de hacer negocios en una sociedad. La norma ética más arraigada en Colombia es la católica. Es oportuno repasar los fundamentos de la doctrina social católica para aplicarlas a la conducta de los funcionarios públicos.

La doctrina social de la Iglesia católica no es tan antigua como uno piensa. El primer intento sistemático de abordar la problemática económica y administrativa se hace en *Rerum novarum* (1891) donde se propone un código de conducta según el cual la empresa no puede tratar a los empleados como su servidumbre sino respetar su dignidad humana, dar a cada empleado lo justo, no sobrecargar a los empleados por encima de sus posibilidades físicas, no asignar tareas impropias a la edad, género, no aprovecharse de la necesidad de otro, abstenerse de reducir los ingresos de empleados por fuerza, engaño o injusticia.

Papa Pío XI en la encíclica *Cuadragesimo anno* (1931), hace una tímida aproximación al concepto de la empresa y la propiedad. Su preocupación central es aliviar la tensión social sin afectar la propiedad privada. Aceptando que la propiedad privada puede llevar algunas responsabilidades sociales, Pío XI proclama el derecho de propiedad como una institución intocable. La solución que él ofrece

a los conflictos sociales es enriquecer la relación laboral con elementos de asociación, o sociedad con los empleados²⁰.

La actitud cautelosa frente a la problemática social caracterizó el Vaticano hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Cuando en Alemania Occidental se desarrolló el sistema de coadministración (*Mitbestimmung*: participación de trabajadores en las juntas directivas de grandes empresas), los católicos alemanes en su congreso en 1949 evaluaron positivamente esta práctica que según ellos estaba a tono con la doctrina católica y la ley natural, era necesaria y deseable. Interesante que Pío XII, siguiendo a Pío XI, creyó que esto era un extremismo peligroso. Él tenía miedo de que la coadministración fuera a privar a los capitalistas de su propiedad.

JUAN XXIII en *Mater et magistra* (1961), avanzó un poco más en la formulación de la doctrina social. Según él, la empresa es una comunidad y debe empoderar a sus miembros a participar en sus actividades. Si es una comunidad, los empleados deben ser tratados como personas humanas y tener la posibilidad de participar activamente en los procesos organizacionales.

El Papa que ha planteado la problemática social como central para la Iglesia ha sido JUAN PABLO II. En *Laborem exercens* (1981), él explicó que la persona humana ocupa un lugar superior en el mundo porque fue hecha a la imagen y semejanza de Dios. De aquí su derecho a utilizar la naturaleza para desarrollarse como personas. Las personas consiguen controlar la naturaleza a través del trabajo. El trabajo se lleva a cabo en organizaciones para hacerlo más eficiente. La forma más común de organización es una empresa. De aquí la empresa es el principal mecanismo para alcanzar el dominio de la naturaleza. Para comprender correctamente el papel de la empresa, hay que introducir el concepto del regalo. Personas que llevan a cabo la actividad económica, utilizan dos tipos de objetos, los que el Creador dio como recursos naturales y los que heredamos de anteriores generaciones que utilizaron los recursos naturales. De aquí cada generación tiene la deuda tanto con el Creador, como con las generaciones anteriores. Ahora viene lo principal. Como el Creador dio los recursos naturales para el uso de todos, estos recursos tienen “el destino universal”. Es universal en el sentido de que esta herencia debe beneficiar a toda la generación actual y tiene que ser transmitida a la siguiente.

A partir del axioma de la creación JUAN PABLO II construye su comprensión de la propiedad. Si los recursos son obsequio del Dios, la propiedad tiene un estatus

20 CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, pág. 5.

especial. Los pensadores católicos no están en contra de la propiedad privada. Más aún, la justificación de la misma existencia de la propiedad privada consiste en que la propiedad privada mejor sirve al bien común, según santo TOMÁS DE AQUINO (CLARK, 2002, pág. 99), la propiedad no es un derecho absoluto sino debe cargar con las responsabilidades sociales en aras del bien común²¹. De la teoría de la propiedad se deriva de manera natural la visión católica de la ganancia. JUAN PABLO II en *Centesimus annus*, dice que la ganancia es un indicador de gestión, pero no el único. La ganancia es un bien instrumental y debe estar al servicio no sólo de los dueños y empleados, sino al servicio del bien común. En caso contrario la ganancia va a corromper al que la persigue.

Este planteamiento es relevante para la contratación colombiana. Según los artículos 5 y 27 de la Ley 80/93, los contratistas tienen el derecho a recibir la remuneración pactada y a que el valor de esta remuneración no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. Los contratistas tienen derecho a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas (art. 5, párr. 1). El artículo 27 reitera y amplía esta tesis. Dice que la ecuación contractual debe mantener la igualdad o equivalencia entre los derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes van a adoptar medidas necesarias para su restablecimiento. Para tales efectos las partes van a suscribir acuerdos y pactos necesarios. Contratar con el Estado es un excelente negocio en Colombia porque la ley asegura a los contratistas contra el riesgo de la pérdida, excepto cuando se trata de un craso error o una obvia imprevisión por parte de ellos. El principio del equilibrio es el privilegio de los que contratan con el Estado, porque las normas privadas equivalentes no existen. El Código de Comercio en el artículo 868 plantea la “teoría de imprevisión” que justifica modificaciones en los contratos sólo en casos de la imposibilidad de prever las situaciones excepcionales, como graves crisis económicas o guerras. De aquí lo que tanto se preocupa por proteger la Ley 80, no es otra cosa sino la ganancia de los contratistas. Esta política contradice la orientación de la Iglesia en cuanto a la ganancia como un bien instrumental que no puede ser absolutizado por la sociedad.

Como muestra el estudio de 1.000 procesos judiciales iniciados contra el Estado en 1996-2002, realizado por el DNP en 2003-2004, el principio del equilibrio económico distorsiona los incentivos de los agentes y es una de las causas de las

21 CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 10-11.

condenas contra el Estado. Su efecto sobre la contratación se observa de manera indirecta en dos momentos. Primero, gracias al equilibrio se hace irrelevante la modalidad de pago. El estudio identificó seis modalidades de pago: la administración delegada, los precios unitarios con reajuste, la concesión, los honorarios fijos, los precios globales, los precios unitarios fijos. Teóricamente los precios globales y los precios unitarios fijos deberían ejercer un efecto negativo sobre la conflictividad porque adjudican el riesgo a los contratistas y eliminan el fundamento para cualquier pretensión sucesiva. También teóricamente los precios unitarios con reajuste deberían generar una mayor conflictividad porque admiten la posibilidad de cambiar las condiciones del contrato. La regresión no muestra estas relaciones siendo las variables explicativas irrelevantes. Segundo, el efecto negativo del equilibrio se observa en la irrelevancia de los tipos de contrato. El estudio identifica seis tipos de contrato: consultoría, obra, concesión, arriendo, prestación de servicios y suministro. Teóricamente el tipo de contrato debería marcar una diferencia en cuanto a la litigiosidad porque diferentes productos presentan diferentes niveles de los costos de transacción. Una obra ofrece las posibilidades del surgimiento de las contingencias inesperadas, lo que debe conducir a renegociaciones y conflictos. En cambio, el suministro no debe ofrecer tanta incertidumbre y debería ser menos conflictivo. En la realidad el tipo de contrato resultó insignificativo o ejercía una influencia confusa y no teórica sobre la probabilidad de la condena contra el Estado. Todo esto hace pensar que el principio del equilibrio impide que la modalidad de pago o que el tipo de contrato ejerza una influencia disciplinaria sobre los contratistas. Resultado son los sobrecostos. El estudio de DNP demostró que el Estado típicamente paga a los contratistas un 34,8% más de lo que estaba estipulado en el contrato inicial.

La doctrina católica está basada sobre la idea del bien común. El bien común es lo que sirve para la prosperidad individual dentro de la comunidad. No es suma de intereses individuales, tampoco es el interés de la mayoría. Es algo que trasciende los intereses individuales. Es un bien en que todos podemos participar, aunque no en igual medida²². La doctrina diferencia dos tipos de bienes. Los instrumentales (ganancias) y los excelentes, o inherentes (desarrollo humano y de la comunidad). La teoría económica ofrece la descripción de la actividad económica sólo desde la óptica de los bienes instrumentales, no excelentes²³. Claro que si un sistema

22 MELE, DOMENEC, "Not only stakeholder interests. The firm oriented toward the common good", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, pág. 194.

23 ALFORD, HELEN; MICHAEL NAUGHTON, "Beyond the shareholder model of the firm: working toward the common good of the business", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 35-36.

económico no crea bienes instrumentales suficientes no se puede hablar de los excelentes. Pero sólo bienes excelentes marcan el grado de humanismo del sistema²⁴. La mano invisible del mercado no garantiza automáticamente el bien común. ¿Por qué ocurre esto? La maximización de rendimiento se logra no sólo con la producción de bienes y servicios útiles para la comunidad sino también con la especulación y evasión. De aquí la atención de los contratistas puede desplazarse de la producción a la especulación. La norma católica alerta a los ordenadores del gasto y los invita a no confiar ciegamente en el uso del mecanismo de precios.

La práctica contractual colombiana entra en conflicto con la norma católica porque confía en el mecanismo de precios y de la competencia perfecta. Esto se ve en la selección objetiva de la mejor propuesta. El artículo 29 de la Ley 80/93 establece los principios de la selección objetiva de la mejor propuesta. La selección se considera objetiva cuando se escoge el ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y en general cualquier clase de motivación subjetiva. El artículo enumera los factores de escogencia: experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos. La intención de los legisladores era excluir la arbitrariedad y el favoritismo. Pero en el ambiente de altos costos de transacción la selección objetiva es casi imposible. El Estado no selecciona una propuesta sino a un socio con el cual se va a tratar, enfrentar problemas, negociar y renegociar. Por eso más que el valor de la propuesta importa la reputación del socio. Los contratistas van a estar preocupados por su reputación sólo si tienen ante sus ojos una perspectiva real de trabajos futuros para el Estado. La práctica contractual no permite acuerdos de esta naturaleza con los contratistas porque confía en las bondades del mercado y de la competencia perfecta.

La doctrina católica es una buena guía en cuestiones de contratación porque no absolutiza el mercado sino propone un delicado balance entre el mercado y el Estado. El sistema económico deseable se basa sobre el mercado, pero con la regulación y presencia gubernamental. En *Cuadragesimo anno* el Estado debe servir a la sociedad, facilitar la cooperación y bienestar, dirigir, observar, insistir y restringir a los actores privados. En *Mater et magistra* el Estado tiene como objetivo animar, estimular, regular, complementar el mercado²⁵. Según las encíclicas, el deber del Estado consiste en reducir los costos de transacción y la fricción en el sistema económico. Estas orientaciones tienen un significado para la contratación

24 WILLIAMS, OLIVER, "Catholic social teaching: a communitarian democratic capitalism for the new world order", *Journal of Business Ethics* 12, 1993, pág. 923.

25 WILLIAMS, OLIVER, "Catholic social teaching: a communitarian democratic capitalism for the new world order", *Journal of Business Ethics* 12, 1993, pág. 925.

porque orientan a los ordenadores del gasto a la mejor gestión de los contratos para reducir la litigiosidad. El citado estudio de DNP demostró que cuando el Estado realiza una buena gestión, la probabilidad de la condena contra el Estado disminuye. También disminuyen las posibilidades de cometer errores en el pago a los contratistas y en el uso de los poderes discrecionales. En cambio, la condena ocurre en el 100% de los casos cuando el Estado incumple sus obligaciones para la buena marcha de los contratos, liquida los contratos de manera incorrecta o inoportuna.

El catolicismo promueve la equidad que se considera buena para los ricos y los pobres. La sociedad en conjunto gana de la mayor equidad. La desigualdad económica excesiva entre personas produce conflictos y es contraria a la paz dentro de las sociedades y a la paz internacional²⁶. El mercado no contribuye a la mayor equidad. KENNEDY²⁷ desde la teología muestra que la solidaridad que es central para el bien común, no surge de manera espontánea. La causa, según los católicos, es el pecado original. La justicia por eso no es una condición natural sino tiene que ser construida y mantenida. De aquí la necesidad de practicar la solidaridad de manera consciente. Esta norma orienta a los funcionarios pensar más allá de la eficiencia financiera en la contratación sino en proporcionar el bien para la comunidad donde es posible. A la luz de este criterio una oferta que permite crear empleo puede ser preferible a otras, más competitivas desde la óptica financiera. Para realizar el bien común es imprescindible la participación de la comunidad. Todo el proceso de la contratación debe estar transparente y abierto para la auditoría de la opinión pública. Más aún. Las decisiones sobre la licitación de productos que afectan el bienestar de las comunidades no deben tomarse sin una discusión a nivel regional y nacional. Los expertos pueden estar escépticos en cuanto a las ventajas de estas discusiones, pero políticamente y éticamente pueden ser importantes para comprometer a los funcionarios y a las comunidades, asignándoles funciones de control político.

La doctrina católica somete a la crítica el modelo económico predominante porque persiguiendo la maximización de la riqueza de los *shareholders*²⁸ se genera la alienación. La modalidad de alienación que nos interesa es la que tiene su origen en los lugares de trabajo donde los empleados sienten que no son consultados, no

26 CLARK, CHARLES, "Competing visions: equity and efficiency in the firm", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, pág. 95.

27 KENNEDY, ROBERT, "The virtue of solidarity and the purpose of the firm", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 48-64.

28 FREDMAN, MILTON, *Capitalism and freedom*, U. of Chicago Press, Chicago, 1962.

toman parte en la toma de decisiones y que su trabajo carece de significado. Esta crítica es relevante para la contratación. Los empleados alienados con alta probabilidad van a ser negligentes. Si se quiere que los funcionarios actúen de manera éticamente comprometida en aras del bien común, hay que buscar maneras de minimizar la alienación. El estudio de DNP muestra que el daño antijurídico y el detrimento patrimonial del Estado tienen su origen en la negligencia de los funcionarios. Por ejemplo, cuando se presenta la falta de planeación y de previsión en los contratos, la prestación de servicios sin soporte presupuestal o sin contrato, cuando se cometen los errores en la adjudicación, la demora en el pago del anticipo y del pago del producto mismo, la condena ocurre en el 100% de los casos.

En su turno, la negligencia es resultado de la alienación. ¿Por qué surge la alienación? La práctica de la contratación trata de reducir la autonomía de los funcionarios y reglamentar sus funciones. Los organismos de control ejercen una estrecha vigilancia de las rutinas que deben cumplir los funcionarios. El monitoreo mejora la disciplina pero disminuye la motivación²⁹. El taylorismo burocrático resulta caro. Produce una actitud distante, desinteresada de los funcionarios, mientras que el éxito de los contratos depende de su capacidad de involucrarse personalmente, tomar responsabilidad y defender los intereses del Estado como sus propios. En el mismo sentido funciona la práctica del manejo del presupuesto del Estado. Los ordenadores del gasto no pueden contratar sin el soporte presupuestal. Lo paradójico es que incluso cuando los recursos están correctamente tramitados, no siempre hay disponibilidad de caja. En este caso los mismos funcionarios que ordenaron el contrato sugieren a los contratistas a demandar al Estado como la vía más corta para obtener el pago. Esta conducta amoral y perjudicial al Estado —resultado de la alienación— se hizo cotidiana en Colombia.

El sentimiento de alienación y el temor de llamar la atención de los organismos de control impiden a los funcionarios estar atentos a las contingencias en el transcurso de la realización de los contratos, modificar los contratos cuando las circunstancias varían. Los funcionarios prefieren no intervenir y no negociar con los contratistas sino dejar pasar el tiempo, acumular los problemas y resolverlos todos de una vez ante un juez. Obviamente, a costa del patrimonio del Estado. Según el estudio de DNP, cuando el Estado no reconoce a tiempo los reajustes y las obras adicionales en que incurren contratistas por razones que no dependen de ellos, la condena ocurre en el 98% de los casos. Los nombramientos políticos de corto plazo no mejoran la situación. Según EVANS y RAUCH³⁰, el cortoplacismo y

29 FREY, BRUNO, "Does monitoring increase work effort? The rivalry with trust and royalty", *Economic Inquiry*, 31(4), 1993, págs. 663-670.

30 EVANS, PETER; JAMES RAUCH, "Bureaucracy and growth: a cross national analysis of the effects of "weberian" state structures on economic growth", *American Sociological Review*, vol. 64, October, 1999, pág. 752.

falta de perspectiva de carrera de largo plazo facilita la corrupción y conductas no responsables. Exactamente esto se observa en Colombia, según FEDESARROLLO³¹.

En Colombia existe la figura del llamado en garantía que consiste en invitar a los funcionarios responsables de la contratación para que defiendan los intereses del Estado en los pleitos con los contratistas. Cuando se acude a esta figura, el Estado sale menos perjudicado. La proporción típica de las absoluciones del Estado en la totalidad de los procesos analizados es del 16%. Cuando los funcionarios son llamados en garantía, esta proporción sube al 19%.

GRÁFICO 2. Condenas. Absoluciones cuando hay llamado en garantía

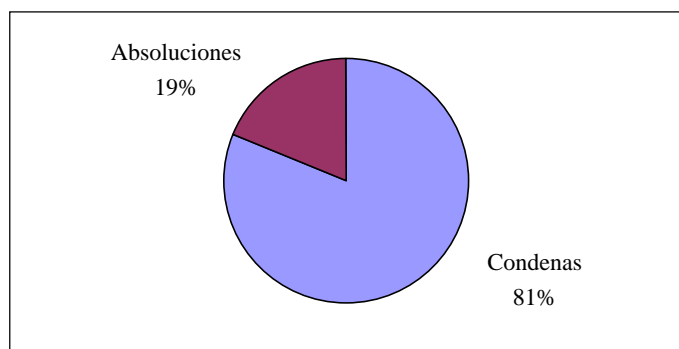
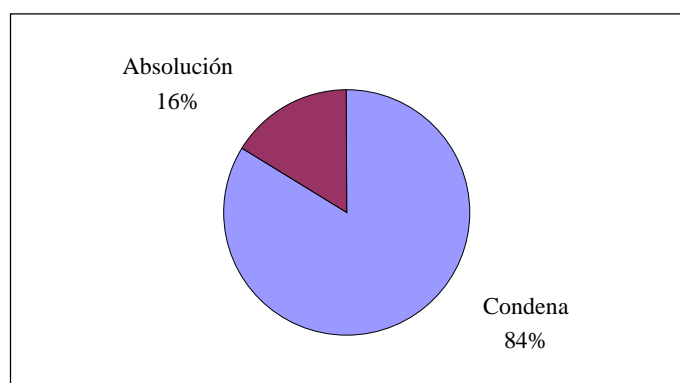


GRÁFICO 3. Condenas. Absoluciones



31 FEDESARROLLO, "Causas de la corrupción", en: CEPEDA, FERNANDO (ed.), *La corrupción en Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá, 1997, pág. 50.

Cuando los ordenadores del gasto están interesados y se involucran personalmente en la contratación, el bien público gana.

Atacando la teoría clásica en su punto débil, los pensadores católicos demuestran que la economía clásica no es una ciencia positiva ni está libre de juicios de valor³². El enfoque teórico escogido determina si un suceso se va a tomar en cuenta como un hecho relevante o como el ruido, predetermina la forma como se van a clasificar las observaciones, cuál va a ser el criterio de la aceptabilidad de la hipótesis. Más aún. La misma teoría económica clásica se ve obligada a recurrir a los valores para que el mercado funcione. Por ejemplo, sin la confianza el contrato implícito no puede funcionar³³. El recordatorio sobre la importancia de los valores y enfoques teóricos es oportuno en la contratación. La contratación colombiana está partiendo de la tesis de que el Estado es un ineficiente productor de bienes y servicios. Esta tesis no es otra cosa sino un prejuicio ideológico. Los funcionarios públicos son orientados a subcontratar los bienes y servicios sin estudiar la oportunidad ni factibilidad de su producción por el Estado mismo³⁴. Una política responsable, dice la doctrina católica, no es una carencia de ideología, sino la que hace explícitos sus fundamentos ideológicos.

CONCLUSIONES

¿Cómo se podría abrir la puerta a una mayor influencia de la doctrina social católica sobre la contratación? Hay que superar dos tipos de obstáculos: normativos y de conducta. Entre los obstáculos normativos figura el principio del equilibrio económico del contrato que se transformó en la garantía de no-pérdida para los contratistas, aumentando su oportunismo y perjudicando el Estado y el bien común. Segundo, es deseable una flexibilización del régimen presupuestal con el paralelo aumento de la responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión. Actualmente la responsabilidad de los ordenadores del gasto está limitada a la remota posibilidad de estar llamados en garantía. Mientras tanto sus jefes —dirigentes de las entidades del Estado— no corren sino con la responsabilidad política, lo que en el peor de los casos equivale a una crítica constructiva. Sin

32 CLARK, CHARLES, “*Competing visions: equity and efficiency in the firm*”, en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, pág. 84.

33 TAVIS, LEE, “*Modern contract theory and the purpose of the firm*”, en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, pág. 225.

34 GORBANEFF, YURI, “La contratación pública en Colombia y la teoría económica”, *Planeación y desarrollo*, XXXIII (3,4), julio-diciembre, 2002, pág. 407.

reforzar el régimen de la responsabilidad política no se puede disminuir los costos de transacción en la contratación.

En lo que se refiere a la conducta de los ordenadores del gasto, los esfuerzos se deben dirigir a aumentar la responsabilidad y eliminar la negligencia. Los funcionarios públicos se cuidan de violar la ley, pero si su conducta es legal pero negligente, el proceso de contratación no es eficiente, el Estado comete errores y al fin y al cabo es condenado por la comisión del daño antijurídico. Para eliminar la negligencia es necesario enfrentar el tema de la alienación y desarrollar políticas dirigidas a cultivar el sentido de pertenencia, autonomía y responsabilidad.

En este mismo sentido va a funcionar una mayor transparencia en la toma de decisiones y una mayor participación de la opinión pública y de las comunidades respectivas en la discusión de proyectos de contratación. De esta manera la contratación va a dejar de ser un tema de expertos y se va a transformar en un tema político con la responsabilidad que esto conlleva.

El Estado no puede seguir confiando ciegamente en las fuerzas del mercado las cuales en las situaciones de altos costos de transacción no garantizan resultados eficientes. Más importante que una oferta competitiva es la confianza, el bajo oportunismo de los contratistas, su disposición de negociar no estratégicamente con el Estado. Esto se logra cuando entre los criterios de elección uno de los más importantes no es el precio sino la reputación de los contratistas. Esta actitud en su turno se logra cuando los contratistas tienen una perspectiva de largo plazo de trabajos para el Estado, que no se limita a la presente licitación³⁵.

Finalmente el Estado debe abandonar los prejuicios ideológicos y crear su propia capacidad de construcción de obras complejas de infraestructura. Esta empresa podría servir como un punto de referencia y amenaza, presionando los precios de los contratistas privados a la baja y neutralizando su oportunismo.

BIBLIOGRAFÍA

ALFORD, HELEN; MICHAEL NAUGHTON, “*Beyond the shareholder model of the firm: working toward the common good of the business*”, en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 27-47.

35 GORBANEFF, YURI, *Herramientas para la economía institucional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003, pág. 59.

- ARIAS, ARMANDO; SANDOVAL, LUIS, "La nación demandada: un estudio sobre el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales", *Economía colombiana y coyuntura política*, revista de la Contraloría General de la Nación, vol. 291, agosto de 2002, págs. 66-77.
- CASADESUS-MASANELL, RAMON; SPULBER, DAVID, "The fable of Fisher Body", *Journal of Law and Economics*, vol. 43(1) April 2000, págs.67-102.
- CLARK, CHARLES, "Competing visions: equity and efficiency in the firm", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 81-101.
- COASE, RONALD, "The acquisition of Fisher Body by General Motors", *Journal of Law and Economics*, XLIII, April, 2000, págs. 15-31.
- COASE, RONALD, *La empresa, el mercado y la ley*, Cap. 2 La naturaleza de la empresa, Alianza, Madrid, 1994, págs. 33-49.
- CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 27-47.
- CROCKER, KEITH; REYNOLDS, KENNETH, "The efficiency of incomplete contracts: an empirical analysis of the air force procurement", *Rand Journal of Economics*, vol. 24(1), Spring, 1993, pág. 127.
- ESAP, *Ética administrativa*, Bogotá, 1990.
- EVANS, PETER; JAMES RAUCH, "Bureaucracy and growth: a cross national analysis of the effects of "weberian" state structures on economic growth", *American Sociological Review*, vol. 64, October, 1999, págs. 748-765.
- FEDESARROLLO, "Causas de la corrupción", en: CEPEDA, FERNANDO (ed.), *La corrupción en Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá, 1997, págs. 49-57.
- FEDESARROLLO, "¿Dónde está la corrupción en el sector público colombiano?", en: CEPEDA, FERNANDO, (ed.), *La corrupción en Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá, 1997, págs. 41-47.
- FOSS, PAL, "Introduction: on the economics of institutions and organizations", en: FOSS, PAL, (ed.), *Economic approaches to organizations and institutions*, Dartmouth, 1995.
- FREEDMAN, MILTON, *Capitalism and freedom*, U. of Chicago Press, Chicago, 1962.
- FREY, BRUNO, "Does monitoring increase work effort? The rivalry with trust and royalty", *Economic Inquiry*, 31(4), 1993, págs. 663-670.
- FURUBOTN, ERIK; RICHTER, RUDOLF, *Institutions and economic theory*, Ann Arbor, U. of Michigan Press, 1998, pág. 158.
- GORBANEFF, YURI, *Herramientas para la economía institucional*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2003, págs. 96-97.

- GORBANEFF, YURI, "La contratación pública en Colombia y la teoría económica", *Planeación y desarrollo*, XXXIII (3,4), julio-diciembre, 2002, págs. 393-410.
- GROSSMAN SANFORD, OLIVER HART, "The costs and benefits of ownership", *Journal of Political Economy*, 94(4), August, 1986, págs. 691-719.
- HERNÁNDEZ GAMARRA, ANTONIO, "Transparencia contra la corrupción", *Informe de gestión*, Contraloría General de la República, Bogotá, 2003, págs. 44-45.
- JENSEN M.C., MECKLING W.H., "Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure", *Journal of Financial Economics*, 3, 1976.
- KENNDY, ROBERT, "The virtue of solidarity and the purpose of the firm", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 48-64.
- KLEIN, BENJAMÍN, "Why hold —ups occur: the self— enforcing range of contractual relationships", *Economic Inquirí*, vol. XXXIV, July 1996, págs. 444-463.
- MASKIN, ERIC; MOORE, JOHN, "Implementation and renegotiation", *Review of Economic Studies*, 66, 1999, págs. 39-56.
- MASKIN, ERIC; TIROLE, JEAN, "Unforeseen contingencies and incomplete contracts", *Review of Economic Studies*, 66, 1999, págs. 83-114.
- MELE, DOMENEC, "Not only stakeholder interests. The firm oriented toward the common good", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 190-214.
- NORTH, DOUGLASS, *Institutions, Institutional change and economic performance*, Cambridge University, Cambridge, 1998.
- PAROUSH, JACOB; PRAGER, JONAS, "Criteria for contracting-out decisions when contractors can deceive", *Atlantic Economic Journal*, December 1999, vol. 27(4), págs. 376-383.
- RESTREPO, ELVIRA, "Conceptualización de la corrupción política", en: CEPEDA, FERNANDO (ed.), *La corrupción en Colombia*, Tercer Mundo, Bogotá, 1997, págs. 17-39.
- SAPPINGTON, DAVID, "Incentives in principal-agent relationships", *Journal of Economic Perspectives*, 5(2), Spring, 1991, págs. 45-66.
- SAUSSIER, STAPHANE, "Transaction cost and contractual incompleteness: the case of Electricite de France", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 42, 2000, págs. 189-206.
- SEGAL, ILYA, "Complexity and renegotiation: a foundation for incomplete contracts", *Review of Economic Studies*, 66, 1999, págs. 57-82.
- SIMON, HERBERT, *El comportamiento administrativo*, Aguilar, Madrid, 1972.

- TAVIS, LEE, "Modern contract theory and the purpose of the firm", en: CORTRIGHT, S.A.; MICHAEL NAUGHTON, *Rethinking the purpose of business. Interdisciplinary essays from catholic social tradition*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2002, págs. 215-236.
- TIROLE, JEAN, "Incomplete contracts: where do we stand?", *Econometrical*, vol. 67, n° 4, July 1999, págs. 741-781.
- URIBE, ELSA MARGARITA, "La teoría de costos de transacción y la fijación de los límites organizacionales al otro lado de las fronteras nacionales", *Innovar*, 16, julio-diciembre, 2000, págs. 105-118.
- WEBER, MAX, *Ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Península, Barcelona, 1979.
- WEBER, MAX, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1944.
- WILLIAMS, OLIVER, "Catholic social teaching: a communitarian democratic capitalism for the new world order", *Journal of Business Ethics* 12, 1993, págs. 919-932.
- WILLIAMSON, OLIVER, *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications, a study in the economics of internal organization*, Free Press, New York, 1983.
- WILLIAMSON, OLIVER, *Las instituciones económicas del capitalismo*, FCE, México, 1989.
- WINDSPERGER, JOSEF, "The evolution of the vertically integrated firm: a transaction cost analysis, en Austria", en: AIGINGER, KARL; JORG FINSINGER (ed.), *Applied industrial organization*, Dordrecht, Kluwer, 1994, págs. 111-130.
- ZEGARRA, LUIS FELIPE, *Causas y consecuencias económicas de la corrupción. Un análisis teórico y empírico*, Universidad del Pacífico, Lima, 1999.