

**Corrupción administrativa: una mirada desde la percepción y las experiencias de la ciudadanía del municipio de Pasto**

**Erick Adrián Velasco Burbano**

**Universidad de Nariño  
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas  
Programa de Economía  
San Juan De Pasto  
2015**

**Corrupción administrativa: una mirada desde la percepción y las experiencias de la ciudadanía del municipio de Pasto**

**Erick Adrián Velasco Burbano**

**Trabajo de grado para optar al título de Economista**

**Asesor:  
Edinson Ortiz Benavides  
Magister**

**Universidad de Nariño  
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas  
Programa de Economía  
San Juan De Pasto  
2015**

Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado son responsabilidad del autor.

Artículo primero del acuerdo número 324 de octubre 11 de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de Aceptación**

---

---

---

---

---

---

---

**Asesor Trabajo de Grado**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

## **Dedicatoria**

*Para mi madre,  
por su amor infinito, ejemplo de lucha y apoyo incondicional.*

## **Agradecimientos**

*A la Universidad de Nariño y, especialmente, al programa de  
Economía,  
por contribuir en mi formación académica y profesional.*

*Al profesor Edinson Ortiz, por su orientación y asesoría académica  
en el desarrollo de esta investigación.*

*Al profesor Arsenio Hidalgo del departamento de Estadística y  
Matemáticas,  
por su asesoría en los aspectos estadísticos y metodológicos de la  
encuesta.*

*Al Observatorio Social del programa de Sociología de la Universidad  
de Nariño, por su apoyo técnico y logístico en el procesamiento de la  
información.*

## RESUMEN

La corrupción es un problema a escala global y, dada su naturaleza subrepticia, de incalculables proporciones. Colombia no ha sido inmune a sus efectos negativos, entre ellos, los enormes perjuicios a su sistema económico y político. Esto ha despertado el interés mundial y nacional por su estudio y análisis académico, principalmente, en las últimas décadas. Sin embargo, los estudios regionales sobre este fenómeno siguen siendo insuficientes. Por ello, y partiendo de un análisis de percepción ciudadana en el municipio de Pasto en los últimos dos años, este trabajo de investigación busca conocer la opinión sobre la corrupción de los funcionarios públicos y las principales instituciones públicas de carácter nacional y regional, así como de determinar el nivel de victimización y el grado de compromiso de la gente del común en la lucha contra la corrupción. En este sentido, y recogiendo la información que arrojó la aplicación de la encuesta en las zonas urbanas y rurales del municipio de Pasto, se encontró: primero, predomina una opinión generalizada y altamente negativa sobre la administración pública y sus principales instituciones: 71% de los encuestados consideran a la corrupción como un problema “muy generalizado” en el país. Segundo, alto nivel de victimización por corrupción: 28% de los encuestados reportaron el pago de al menos un soborno en alguna de las instituciones analizadas. Tercero, gran disposición de la ciudadanía para realizar acciones en contra de la corrupción: 96% de los encuestados tomarían parte activa en acciones específicas para combatir a la corrupción.

## **ABSTRACT**

Corruption is a global problem, and given the surreptitious nature of incalculable proportions. Colombia has not been immune to the negative effects, including the massive damage to its economic and political system. This has led to global and national interest in academic study and analysis, mainly in recent decades. However regional studies of this phenomenon are still insufficient. Therefore and based on an analysis of public perception in the municipality of Pasto in the last two years, this research seeks to know the opinion on corruption of public officials and major public institutions at national and regional level, as well as to determine the level of victimization and the commitment of ordinary people in the fight against corruption. In this connection, the information that was obtained with the application of the survey in urban and rural areas in the municipality of Pasto be found: first, dominated by a widespread and highly negative view of the government and its main institutions: 71% of respondents consider corruption as a "widespread" problem in the country. Second, high level of corruption victimization: 28% of respondents reported paying a bribe in at least one of the institutions analyzed. Third, great willingness of citizens to take action against corruption: 96% of respondents would take an active part in specific actions to fight corruption.

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
1. Justificación.....	14
2. Objetivos .....	15
2.1 Objetivo general .....	15
2.3 Objetivos específicos. ....	15
3. Aspectos Teóricos y Metodológicos .....	16
3.1 Contexto.....	16
3.1.1 Breve historia de la corrupción. ....	16
3.1.2 Antecedentes de la corrupción en Colombia. ....	17
3.1.3 Situación Actual. ....	21
3.1.4 Colombia en el contexto mundial y latinoamericano. ....	23
3.1.5 Contexto regional. ....	36
3.2 MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	43
3.3 MARCO LEGAL .....	54
3.3.1 Entidades .....	54
3.3.2 Marco normativo nacional e internacional .....	56
3.4 METODOLOGÍA .....	59
4. PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN .....	69
4.1 PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN LOS FUNCIONARIOS.....	69
4.2 PERCEPCIÓN SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA CORRUPCIÓN .....	77
4.3 PERCEPCIÓN SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO CONTRA LA CORRUPCIÓN .....	79
4.4 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN POR CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES NACIONALES .....	81
4.5 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN CORRUPCIÓN EN INSTITUCIONES REGIONALES .....	84
4.6 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN POR CORRUPCIÓN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	85

4.7	PERCEPCIÓN SOBRE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LAS ELECCIONES .....	87
4.8	PERCEPCIÓN SOBRE LA NECESIDAD DE “PALANCAS” POLÍTICAS..	88
5.	VICTIMIZACIÓN POR CORRUPCIÓN .....	90
5.1	EXPERIENCIAS PERSONALES DE CORRUPCIÓN EN SERVICIOS O INSTITUCIONES PÚBLICAS.....	90
5.3	RAZONES PARA PAGAR LOS SOBORNOS.....	102
6.	COMPROMISO CIUDADANO .....	105
6.1	¿LA GENTE DEL COMÚN PUEDE HACER LA DIFERENCIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN? .....	105
6.2	ACCIONES CIUDADANAS PARA LUCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN.....	106
6.3	RUTAS DE DENUNCIA DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN .....	112
	CONCLUSIONES .....	115
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	117
	ANEXOS .....	121

## Introducción

Las últimas dos décadas se han caracterizado por el rápido avance en la lucha contra la corrupción y el aumento de la conciencia global sobre sus altos costos sociales y económicos. De los efectos lesivos de la corrupción dan cuenta los países pobres y las economías más poderosas e industrializadas del mundo. Sus consecuencias son diversas: en lo económico, implica la disminución en el crecimiento y desarrollo de los países; obstaculiza la libre competencia; desalienta la inversión productiva, sobre todo externa; exacerba la desigualdad del ingreso y la calidad de vida de los pobladores; incrementa la ineficiencia de los sistemas tributarios; aumenta el gasto público y el nivel general de iniquidad y desigualdad, perjudicando a los más pobres. En lo político, atenta contra los derechos humanos fundamentales; resquebraja la gobernabilidad, el orden institucional y la legitimidad política de las instituciones del Estado y sus gobiernos, socavando el tejido social y moral, necesarios para su correcto funcionamiento.

En el campo internacional, los ejemplos de países que se contaminaron por la corrupción abundan, prácticamente ninguna región y ningún país han permanecido inmunes a su radio de acción: algunos con regímenes autoritarios típicos de dictaduras militares, y otros, con democracias neoliberales. En lo nacional, los hechos no pueden ser más elocuentes. Los escándalos del último sexenio, como el de Agro Ingreso Seguro, la compra de la reelección, las EPS en el sistema de salud, los negocios de los hijos del ex presidente Uribe y el carrusel de la contratación en Bogotá -solo para hablar de los más emblemáticos- (Sánchez, 2010), se unen a los preocupantes indicadores de país en materia de corrupción.

Según la última versión del IPC de Transparencia Internacional (2014), Colombia ocupó el puesto 94 de una muestra de 178 países, que se traducen en que la evaluación ciudadana sobre la labor de los funcionarios públicos es altamente negativa; o la Tercera Encuesta Nacional sobre Prácticas Contra el Soborno en Empresas Colombianas que revela que el 94.4% de los empresarios encuestados en Colombia consideran que se ofrecen sobornos en el entorno de los negocios, poniendo de presente “un panorama negativo para los empresarios, a la vez que se afianza la percepción sobre la necesidad del soborno para hacer negocios en el país”. (Transparencia por Colombia, 2012, p.51)

Esta investigación se refiere a la corrupción administrativa y, específicamente, a la opinión y experiencias ciudadanas en el municipio de Pasto sobre la corrupción en los funcionarios públicos en los dos últimos años, 2012 - 2014. Su realización tiene por objeto indagar sobre las opiniones ciudadanas acerca de la corrupción en la administración pública del país y las principales entidades e instituciones de carácter nacional y regional; sus experiencias directas en hechos de corrupción o victimización; así como, conocer el grado de compromiso de la gente del común en la lucha contra la corrupción. Esto con el propósito de contribuir, tal como lo sugiere Kaufmann (2000), al <<gran dividendo>> que resulta

de las buenas prácticas en la gestión pública y el control de la corrupción; lo anterior, en función de aportar algunos insumos y cubrir algunos vacíos existentes de carácter académico y científico para el desarrollo de un adecuado debate regional sobre este fenómeno y sus implicaciones en la administración pública.

Entre los resultados que arroja la investigación predomina una opinión generalizada y altamente negativa sobre la administración pública y sus principales instituciones. De allí que el 71% de los ciudadanos encuestados en el municipio de Pasto consideran que este fenómeno es “muy generalizado” en el país. Esta opinión desfavorable se une a la escasa valoración que le dan los ciudadanos a las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción. Al menos eso es lo que indica el hecho de que el 28% de los encuestados consideren como “muy ineficaces” las acciones gubernamentales, junto al 19% que las calificaron de “algo ineficaces” y el restante 20% que las califica de inocuas.

Los partidos políticos, el congreso y el sistema de salud son, en opinión de los encuestados, las instituciones más afectadas por la corrupción con una calificación de 4.2, 4.2 y 4.1 respectivamente. A su vez, una mirada detenida en la composición política del congreso de la república revela que los partidos políticos oficialistas en los últimos gobiernos, tanto de Uribe como de Santos, son los de mayor afectación por la corrupción según la opinión local.

Un dato preocupante y que permite acercarse a un análisis más objetivo del fenómeno de la corrupción en el municipio de Pasto es el de la victimización por este flagelo. De esta manera, encontramos que el 28%, es decir, más de una de cada cuatro personas encuestadas, reportaron el pago de al menos un soborno en alguna de las instituciones analizadas. Entre las razones que motivan este tipo de transacciones se destaca que el 46% de los encuestados las efectuaron para acelerar trámites.

Si bien el balance general sobre la corrupción administrativa en el municipio de Pasto plantea un ambiente desfavorable y altamente riesgoso, los resultados en materia de compromiso ciudadano, por lo contrario, sugieren un escenario bastante alentador. Es así que el 96% de los encuestados estarían en disposición de realizar por lo menos una acción que contrarreste los efectos negativos de la corrupción. Al parecer la percepción ampliamente negativa sobre las instituciones y los preocupantes datos de victimización por corrupción de la que son objeto, sumada la sensación de poca eficiencia de las acciones del gobierno en esta materia, motivan a la ciudadanía a coadyuvar en los esfuerzos para derrotar este flagelo social.

La estructura del documento está constituida por cinco capítulos. El primer capítulo trata de analizar el contexto nacional e internacional de la corrupción desde una perspectiva histórica y desde los últimos estudios que sobre este

fenómeno realizan importantes instituciones especializadas y expertos académicos.

El segundo capítulo constituye el marco teórico y conceptual que sustentan la investigación. Este parte de la revisión literaria de sus principales exponentes a nivel mundial, tanto en los últimos desarrollos teóricos y conceptuales, como de las definiciones de la corrupción desde sus múltiples enfoques; es así que, esta investigación adopta las definiciones de corrupción basadas en el funcionario público y el abuso que hace de su cargo para obtener beneficios personales.

El tercer capítulo describe los aspectos metodológicos que soportan la aplicación de la encuesta: prueba piloto, diseño de la muestra, población, plan de recolección, etc.

El cuarto capítulo constituye la presentación de los resultados de las encuestas aplicadas a los habitantes del municipio de Pasto. Para ello se exponen, en primer lugar, las percepciones de la ciudadanía sobre la corrupción de los funcionarios públicos en las instituciones del nivel nacional y regional, los partidos políticos y algunos factores asociados con el clientelismo político. En segundo lugar, las experiencias personales de los encuestados en actos que involucran el pago de sobornos, exigidos por parte de funcionarios públicos para el trámite o acceso a servicios en las principales entidades del Estado. En tercer lugar, se presentan los escenarios que permitirían activar la corresponsabilidad de los ciudadanos del común, a fin de contribuir en los esfuerzos ya existentes en materia de lucha contra la corrupción. A su vez, estos resultados se compararon con otros estudios similares realizados, principalmente, por ONG especializadas en temas de transparencia y gobernabilidad.

En la última sección se recogen las conclusiones y recomendaciones del autor.

## **1. Justificación**

En la actualidad, la preocupación por el estudio de la corrupción y su relación con el desarrollo social y económico desborda las agendas gubernamentales y se adentra en el debate académico de las ciencias sociales, especialmente la economía, la sociología y la ciencia política.

Existe un consenso universal que reconoce los enormes daños que ocasionan las prácticas asociadas a la corrupción, no solo en las esferas de la administración pública y la dirección del Estado, sino también en el freno que le imponen a la libre competencia del sector privado y productivo en general. A contramano, Kaufmann (2000) nos dice que “investigaciones recientes muestran el <<gran dividendo>> que se obtiene con un mejor gobierno y con el control de la corrupción” (p. 367); esta investigación pretende abordar el tema de la corrupción partiendo de ese hecho y persiguiendo, primero, una intención académica -toda vez que es muy escasa la producción científica en el municipio de Pasto y la región-, aportando elementos conceptuales y metodológicos para futuras investigaciones en temas relacionados con el problema de investigación. Segundo, una intención política, aportando insumos para el debate público sobre cuáles son los factores generadores de la corrupción en la gestión pública local desde la mirada de la opinión pública, que permitan, a su vez, perfilar algunas iniciativas gubernamentales o no, para la lucha contra la corrupción.

## **2. Objetivos**

### **2.1 Objetivo general**

Conocer y analizar la percepción de los ciudadanos del municipio de Pasto sobre la corrupción de los funcionarios públicos, así como determinar el nivel de victimización por corrupción y el grado de compromiso de los pastusos en la lucha contra la corrupción en los dos últimos años, 2012 - 2014.

### **2.3 Objetivos específicos.**

1. Conocer la percepción de los ciudadanos en el municipio de Pasto sobre la corrupción de los funcionarios públicos.
2. Estimar el nivel de victimización por corrupción de la ciudadanía en el municipio de Pasto.
3. Analizar el grado de compromiso ciudadano frente a la lucha contra la corrupción.

### 3. Aspectos Teóricos y Metodológicos

#### 3.1 Contexto

**3.1.1 Breve historia de la corrupción.** Los últimos cincuenta años han sido el periodo donde más se ha profundizado en el estudio de la corrupción en todas sus dimensiones; no sin esto decir que desde el mismo origen de la política y la formación misma del Estado Moderno, existió interés en conocer sus alcances (Restrepo, 1997).

Desde el código Hammurabi -el primer código de leyes, hace más de cuatro mil años-, se castigaba a quien diera falso testimonio en contra de otro; y hace unos 2300 años, el primer ministro brahmán de Chandrapugta (India) escribió una lista de por lo menos cuarenta formas fraudulentas para ganarle al gobierno (Badel, 1999).

Algunos relatos en el Imperio Medio egipcio indican el hallazgo de exageradas prácticas de abuso de poder que, funcionarios públicos al servicio del emperador, ejercían sobre los campesinos, obreros y personas humildes; era común el saqueo de los productos de los campesinos; el uso indebido de los obreros oficiales para resolver problemas privados de sus superiores y se practicaba el soborno como medio para lograr favorecimientos en procesos judiciales (Ballén, 1994).

Los primeros acercamientos al estudio de la corrupción se remontan a los tiempos de la antigua Grecia; En sus disertaciones, Platón, Sócrates y Aristóteles planteaban una idea clara sobre la corrupción. Por ejemplo, Aristóteles señalaba que los gobiernos son proclives a corromperse cuando estos desvían su función de proveer bienestar general a cambio de perseguir su propio bien (Restrepo, 1997).

En el Imperio Romano, el más prolongado y extenso imperio que conozca la humanidad, se necesitaron más de 200 años para que el vicio y la corrupción permearan y desequilibraran sus estructuras morales y administrativas hasta el punto de llevarlo a su desplome y desaparición (Tanzi, 2008).

Algunos textos sagrados como el Corán y la Biblia se refieren a los hechos de corrupción como pecados mayores, así se representan en algunos de los libros y versículos del antiguo testamento:

*Levítico (19,35): “No haréis injusticias en los juicios ni cometeréis fraude en pesos y medidas”.*

*Salmos (101, 7): “El estafador no se sentará nunca en mi casa, el calumniador no estará jamás en mi presencia”.*

En el renacimiento, Maquiavelo proclamó 8 sentencias en contra de la corrupción, entre ellas “*en un gobierno corrompido no es posible hallar entre los ciudadanos ni unión ni amistad, a no ser entre ellos que son cómplices en alguna perfidia*”. (Szelubski, 2009, p. 25) Incluso, la constitución de los Estados Unidos menciona que el soborno y la traición son razones suficientes para enjuiciar a un presidente de esa nación (Tanzi, 2008).

**3.1.2 Antecedentes de la corrupción en Colombia.** Autores como Fajardo (2002) han estudiado y contrastado los sistemas legales de antiguas potencias coloniales como el Anglosajón y el Franco-Español, concluyendo que una de las variables que develan la marcada presencia de corrupción en países hispanoamericanos, se debe en gran medida a la ineficiencia, precariedad y escasa protección a la propiedad privada, heredadas del modelo jurídico y legal de la corona española. A contramano, se destacan las relativas fortalezas en la gestión pública de los países colonizados por antigua corona inglesa.

A inicios de la república, Simón Bolívar señalaba que entre las principales funciones del Congreso debían estar las de educar moralmente y purificar todo estado de cosas de corrupción. Para esto propuso la creación de una autoridad encargada de velar por las buenas costumbres públicas y la moral: *el Poder Moral de la República*. Esta iniciativa que no tuvo éxito, sirvió de fundamento para estatuir lo que conocemos hoy como la Procuraduría General de la Nación (Ballén, 1994).

El 23 de octubre de 1819, el General Francisco de Paula Santander, dictó el decreto que sentenciaba a muerte a los funcionarios de la Hacienda Nacional que se encontraran inmersos en actos que malversaran los recursos y bienes públicos al considerarlos como delitos peores que la misma traición a la patria (Ballén, 1994).

Para Gaitán, el colombiano más destacado de mitad de siglo XX, el principio de *Restauración Moral* fue el pilar de su propuesta de gobierno hacia la presidencia; sostenía que el problema fundamental de la sociedad colombiana era un problema de moral. Sus enjuiciamientos tenían como flanco directo a la estructura misma del sistema político, electoral y de partidos (Ballén, 1994).

Sin lugar a dudas, una de las etapas en la historia política colombiana que reviste de especial cuidado en el análisis de la corrupción es el Frente Nacional, no por sus aciertos o por la impronta de buenas enseñanzas, sino por todo lo contrario; la instauración de un sistema político que reconocía únicamente a Conservadores y Liberales como sujetos para la dirección del Estado, institucionalizó el clientelismo, el soborno, los fraudes y la politiquería (Ballén, 1994).

Entre 1975 y 1979, Colombia se movía entre denuncias y graves hechos de corrupción en alcaldías, gobernaciones, fondos de ahorros e inversión, puertos, ministerios, instituciones descentralizadas, cúpulas de las FF.MM; para Badel (1999) el país atravesaba una profunda y generalizada crisis moral fruto del largo tiempo en manos del frente nacional; los periodos de las bonanzas cafeteras se daban en un contexto de rápido crecimiento en la producción de marihuana, el desbordamiento de la corrupción y la ausencia de efectivos mecanismos de control a la concentración de la riqueza y la corrupción.

Para el mismo autor (Badel, 1999) en el periodo de gobierno de Julio César Turbay:

No cesaron las denuncias en los sectores de transporte, salud y mercadeo por inmoralidad, despilfarro e ineficiencia (...)El Estado reconoce a comienzos de 1980 déficit de más de 15 mil millones de pesos en las entidades de seguridad social, como el ISS, las cajas nacionales, departamentales y municipales de previsión social por burocracia, despilfarro, peculados en la adquisición de drogas, desvío de recursos públicos, mientras los consultorios se encontraban en gran deterioro y equipos y plantas se inutilizan por falta de mantenimiento (...) En 1989 fueron varios los escándalos que salieron a la luz pública en los que se vinculaba a la Policía Nacional en Cartago y Medellín vinculadas con los carteles de la droga de Medellín y Cali. (p.28)

Sobre el fenómeno de la corrupción tan propalado a finales de la década de los 90, el presidente César Gaviria Trujillo, en su discurso de posesión, se propuso combatir lo que él consideraba como “otro enemigo” del Estado colombiano. Asimismo, llevó a consideración de la Asamblea Constitucional las funciones de la Procuraduría General de la República: “con el fin de imponer sanciones disciplinarias con base en el principio de verdad sabida y buena fe guardada, para poder preservar la moralidad en el ejercicio de las funciones públicas”. (Ballén, 1999, p. 88)

Según Cepeda (1997), las privatizaciones, la desregulación y la inserción en el nuevo orden económico mundial, aunado al cumplimiento de las recomendaciones del Banco Mundial, en materia de gobernabilidad y anticorrupción, permitieron aliviar el problema de corrupción. Lo que perseguían las reformas era:

Reducir las oportunidades que permitían la captura de las agencias gubernamentales por parte de intereses específicos para reemplazarlas por mecanismos del mercado. En ese sentido iban las reformas al comercio exterior que limitaron la capacidad discrecional de los funcionarios de la Aduana, y que reemplazaron con el mecanismo de precios de asignación de licencias de importación o de cupos de divisas. (Cepeda, 1997, p. 191)

Posteriormente, la administración Samper lanzó el Plan Transparencia para Volver a Creer, en medio de señalamientos y denuncias que comprometían la financiación de su campaña presidencial con recursos provenientes del

narcotráfico. El plan anticorrupción incorporaba mecanismos de participación, prevención, pedagogía y pactos por la transparencia de las instituciones más descreditadas según la percepción de la opinión pública. El resultado de la estrategia Samper fue la elaboración y adopción de códigos de ética para el sector público y privado, entre ellos el código de ética del servidor público (Cepeda, 1997).

Ya en las postrimerías del siglo XX, la administración del presidente Andrés pastrana Arango formula el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción con dos líneas estratégicas, “la prevención, y la investigación y sanción de los actos corruptos.” (Gilchrist, 2000).

Pese a la promesa de mantener la lucha frontal contra la corrupción, los esfuerzos no fueron del todo exitosos, así lo señala Reinaldo Spitaletta (2002) en una nota periodística al Diario El Colombiano: “La corrupción, que se ha convertido en una suerte de enfermedad endémica del sistema político colombiano, fue otro de los lunares que ensombrecieron el cuatrienio de Andrés Pastrana”.

Tras el fracaso de los diálogos de paz de su antecesor, y sobre la base de derrotar a la insurgencia armada y luchar arduamente contra la corrupción y la politiquería, se abrió paso un amplio respaldo nacional que llevaría a Álvaro Uribe Vélez a la presidencia en el año 2002.

Para Sánchez (2010) la “transparencia” y “la lucha contra la corrupción” serían uno de los ejes de su Plan de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario, en el que afirmaba que “a la corrupción se le dará tratamiento de Problema de Estado, entendida no sólo como un saqueo del erario, sino también como un fenómeno asociado a aquellas decisiones públicas que no consultan el interés general, para favorecer intereses personales y de grupo”. (p. 62)

Recién posesionado en su cargo y ante el Congreso de la República, el presidente Uribe hizo el anuncio de convocatoria al “referendo contra la corrupción y la politiquería”, que buscaba reformar la Constitución Nacional en 17 puntos en algunos temas como:

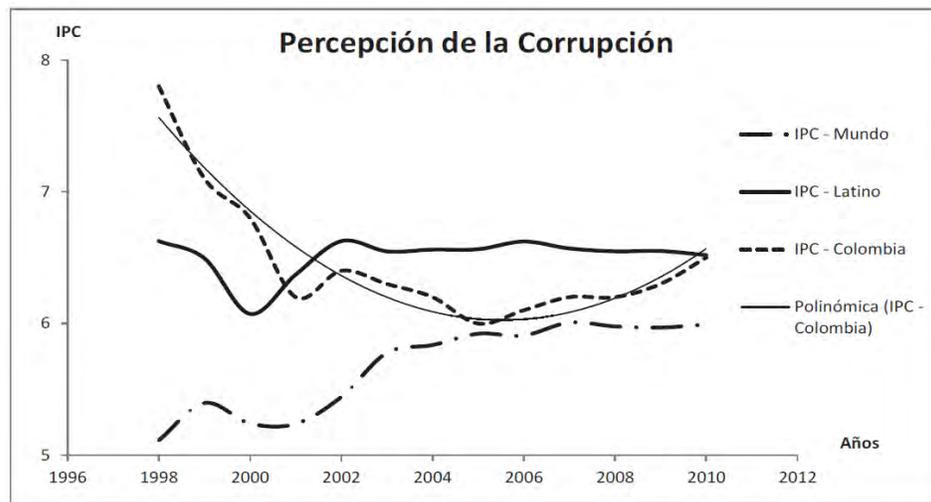
Pérdida de derechos políticos a quienes cometieran delitos contra el patrimonio público; voto nominal en las corporaciones públicas de elección popular; eliminación de suplencias sin causa justa; facultades de las corporaciones públicas de elección popular en la dirección y control de la hacienda pública; servicios administrativos del Congreso; reducción del Parlamento; nuevas causales de pérdida de investidura; limitación de pensiones y salarios de los servidores públicos; supresión de contralorías departamentales y municipales y de las personerías; eliminación de auxilios con dineros públicos; nuevos recursos para educación y saneamiento básico gracias al ahorro generado por la supresión de contralorías y las personerías; finanzas públicas sanas, y organización de partidos políticos. (Sánchez, 2010, p. 62)

Paralelamente a la campaña oficial por el referendo, sus detractores iniciaban la campaña por la abstención, toda vez que consideraban lesivos los efectos de esa iniciativa en materia salarial y pensional, en la limitación política de sectores minoritarios y de oposición; y en la supresión de instituciones fundamentales como contralorías y personerías municipales (Cano, 2006).

Tras la victoria de la abstención contra el referendo oficialista -el 26 de octubre de 2003-, la administración Uribe estuvo marcada por bochornosos y emblemáticos casos de corrupción que no solo implicaban a “altos funcionarios públicos, congresistas y miembros de las fuerzas militares con grupos paramilitares y a su vez con el narcotráfico” (Cano, 2006, p. 83), sino que también tenían que ver con la malversación del erario público, tráfico de influencias, cohecho, clientelismo e interceptación ilegal de periodistas, magistrados y miembros de la oposición. En este sentido Sánchez (2010) destaca tres episodios que marcaron los ocho años del gobierno del presidente Uribe: primero, la compra de la reelección: la condenas penales a los ex congresistas Yidis Medina, Teodolindo Avendaño por parte de la Corte Suprema de Justicia por el delito de cohecho, dejaron judicialmente demostrado la existencia sobornos de parte de funcionarios del gobierno nacional a cambio del voto favorable al proyecto de reforma constitucional que le permitió al presidente Uribe su reelección. Segundo, el fraude de Agro Ingreso Seguro: el ministerio de Agricultura, en cabeza de Andrés Felipe Arias, asignó millonarios subsidios de este programa gubernamental a grandes productores, importantes empresarios, amigos del presidente y hasta reinas de belleza, en detrimento de los campesinos fuertemente amenazados por la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio con EE.UU y la UE. Por último, los negocios de los hijos del presidente Uribe: Tomás Uribe y Jerónimo Uribe implicados en la compra de terrenos a la cervecera SabMiller -en el municipio de Mosquera- por valor de 33 millones, dos años más tarde estos incrementaron su precio en casi un 10000 por ciento; en este caso resultaron comprometidos también el alcalde de Mosquera y varios de los ministros y otros altos funcionarios del presidente Uribe al declarar la Zona Franca de Occidente en el lugar donde se encuentra ubicados dichos predios.

Precisamente, Ortiz (2012) señala que “especialmente a partir del segundo periodo del presidente Álvaro Uribe e inicios del mandato de Juan Manuel Santos” (p.12), Colombia -según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI) - retoma una posición por encima del promedio mundial y latinoamericano.

**Figura 1. Evolución de la Percepción de la Corrupción en Colombia 1998-2010.**



**Fuente:** Efectos de la Corrupción sobre la calidad de la salud y educación en Colombia 2004-2010, Ortiz Edinson, Revista Tendencias Vol.XIII No. 1. Pag. 12. La escala del IPC es: 0 – 100. En este caso se ha invertido para mejor comprensión. Es decir, a mayor valor, mayor percepción de la corrupción en el país, contraria a la interpretación de TI, quien mide en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a 100 (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado y consiste en un índice compuesto, que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas.

Y agrega que:

Los datos establecen que a partir de 2005 el país viene perdiendo una décima cada año en la escala establecida por TI, llevándolo a perder tres posiciones en el contexto latinoamericano al descender del quinto al octavo puesto entre 21 países evaluados en el período 2005-2010. Para el mismo periodo a nivel mundial, Colombia descendió del puesto 56 al 78 entre 180 países evaluados. Los países mejor evaluados a nivel mundial son Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda, en Latinoamérica son Chile y Costa Rica. (Ortiz, 2012, p.14)

**3.1.3 Situación Actual.** El interés por el estudio sistemático de la corrupción y la lucha abierta contra este fenómeno es relativamente nuevo para el caso colombiano; de hecho las cuantiosas notas periodísticas de las principales casas editoriales del país dan cuenta de la toma generalizada del Estado y sus instituciones por parte de los corruptos. Los archivos digitales de El Tiempo, Revista Semana, El Espectador y Portafolio, revelan el rápido ascenso de los temas relacionados con las palabras “corrupción en Colombia” en la última década.

Entre algunos de esos reportajes, la revista Semana (2011) sintetiza muy bien la alarmante situación del país:

La cuenta del número de escándalos de corrupción sigue creciendo. Hoy está de moda hablar de ‘carruseles’, ‘pulpos’, ‘carteles’, ‘mafias’, ‘venas rotas’ y ‘ollas podridas’. El de la salud, el de las pensiones, el del polémico programa Agro Ingreso Seguro, por solo nombrar algunos, cada caso en más grave que el anterior (...) Pocos se atreven a decir cuánto pierde el país por corrupción, más cuando nuevas ‘ollas podridas’ comienzan a destaparse. El ministro del Interior, Germán Vargas Lleras, en su defensa del proyecto del Estatuto Anticorrupción que ya fue sancionado por el presidente, estimaba que las pérdidas alcanzaban los 6 billones de pesos. Sin embargo, es la punta del iceberg (...) Según Óscar Ortiz, ex-zar anticorrupción, con ese dinero se podrían construir 2.000 alcantarillados o 1.800 acueductos de sexta categoría, pagarles la universidad a 80.000 jóvenes (a 5'000.000 el semestre) o construir 200.000 viviendas de interés social. Para el presidente Juan Manuel Santos, ese billón de pesos que está en el bolsillo de los corruptos por devoluciones ilegales del IVA es construir “un Transmilenio al año.

El mismo reportaje intitolado “Cinco razones por las que la corrupción no para de crecer”, se aproxima al análisis de los factores generadores de la corrupción, entre ellos: la falta de instituciones fuertes, la aceptación y no denuncia de los actos de corrupción, escasa protección y garantías a testigos clave en los procesos, falta de educación en los temas de corrupción y el manejo inadecuado de los canales institucionales para denunciarlos, y falta de información de los procesos de contratación pública. (Semana, 2011)

A pesar del tono enérgico que han tenido los anuncios del presidente Juan Manuel Santos en su estrategia para erradicar la corrupción del país, es claro que el camino aun es largo y repleto de obstáculos estructurales que la institucionalidad y el modelo neoliberal imponen. Ni el Estatuto anticorrupción, sancionado por el mismo presidente, ni la creación de las comisiones de Moralización y Ciudadana, para la Lucha Contra la Corrupción, ni la Secretaría de Transparencia parecen ser medidas suficientemente efectivas para ganarle terreno a los grandes fraudes en contra de la nación.

Cada vez más se perfeccionan los mecanismos para defraudar al Estado y facilitar el saqueo de los dineros públicos para beneficios particulares, especialmente de grandes emporios industriales y financieros. Las formas y mecanismos se camuflan en leyes que permiten la corrupción, así lo afirma el reconocido senador opositor, Jorge Enrique Robledo (2011):

Aquí hay formas complejas de defraudar el patrimonio público, formas legales, que son las más complicadas de todas. Y son precisamente las que no se están atacando. La puerta giratoria aquí se presenta como una genialidad (...) ¿No es también una forma de corrupción que alguien pueda negociar el TLC con Estados Unidos y a los quince días se vaya a trabajar al Banco Mundial? ¿Y no merece un debate a fondo que los

funcionarios que hicieron la negociación de medicamentos en el TLC hayan terminado todos trabajando con las trasnacionales? Todo legal, por supuesto.

Para Úngar (2012) los elementos esenciales para avanzar en el sendero de la transparencia tienen que ver con:

Fortalecer la institucionalidad y la presencia del Estado en el territorio; cerrar las compuertas a la captura estatal por actores legales e ilegales; poner en marcha los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y denuncia que han sido anunciados; mostrar resultados eficaces y contundentes en las acciones contra los corruptos.

Las prácticas más recurrentes mediante las cuales los corruptos consiguen defraudar al Estado y así obtener beneficios económicos y de otras índole particular son: manipulación de los procesos electores; manipulación de las decisiones en todas las ramas del poder, esto comprende la expedición de leyes, ordenanzas, acuerdos y fallos judiciales; apropiación directa de recursos y/o bienes del Estado por parte de funcionarios públicos; manipulación en la prestación de servicios, trámites y subsidios del Estado; tráfico ilegal de información reservada por parte de funcionarios públicos para obtener beneficios económicos en operaciones de mercado o licitaciones públicas. Si bien la realización de estas prácticas es exclusiva de los funcionarios públicos en todos los niveles, también pueden involucran al sector privado (empresas, personas y organizaciones de la sociedad civil); el cohecho y el soborno necesariamente implican la connivencia de las dos partes (Maldonado, 2011).

Con relación a los montos desviados por los actos de corrupción, estos develan un pésimo panorama para Colombia: en 2009, el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción y la Procuraduría General de la Nación, coincidieron en que el Estado perdió 3,9 billones de pesos, cifra que apenas refleja una parte del problema, por cuanto esta suma solo se refiere a la inversión de la nación y no incluye los recursos que se pierden en las entidades territoriales (Maldonado, 2011). A esto se le suman las declaraciones de los órganos de control, como las del procurador general, Alejandro Ordóñez, en las que de los 37 mil funcionarios investigados por la procuraduría, el 70% están siendo investigados por motivos de corrupción; y las del Auditor general de la Nación que estima en 9,2 billones de pesos los recursos apropiados ilegalmente (Sánchez, 2010).

**3.1.4 Colombia en el contexto mundial y latinoamericano.** Dentro de la diversa gama de estudios sobre el fenómeno de la corrupción, en especial los relacionados con la percepción ciudadana acerca de la corrupción en el sector público, a continuación se presentan algunos datos e informes que reflejan la situación nacional en el contexto mundial y latinoamericano:

**Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional.** A pesar de que el informe de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional correspondiente al año 2012 renovó la metodología y no es comparable con las de los años anteriores, Colombia ocupó la posición 94 de 176 países evaluados, con una valoración de 36 sobre 100, clasificándose entre los países deficientes en materia de corrupción (Transparencia por Colombia, 2012).

La misma calificación en el contexto de las Américas ubicó a Colombia en el puesto 20 de 32 países evaluados. Se destacan en el extremo más favorable Canadá y Barbados con puntuaciones de 84 y 76 respectivamente; en el extremo negativo se encuentran Haití y Venezuela con 19 puntos cada uno (Transparencia por Colombia, 2012).

**Tabla 1. Índice de Percepción de la Corrupción 2012**

Posición	País	Puntaje 2012
1	Dinamarca	90
1	Finlandia	90
1	Nueva Zelanda	90
4	Suecia	88
5	Singapur	87
9	Canadá	84
15	Barbados	76
19	Estados Unidos	73
20	Chile	72
20	Uruguay	72
69	Brasil	43
<b>94</b>	<b>Colombia</b>	<b>36</b>
105	México	34
165	Haití	19
165	Venezuela	19
174	Afganistán	8
174	Corea del Norte	8
174	Somalia	8

**Fuente:** Transparencia Internacional, Índice de Transparencia Internacional 2012.

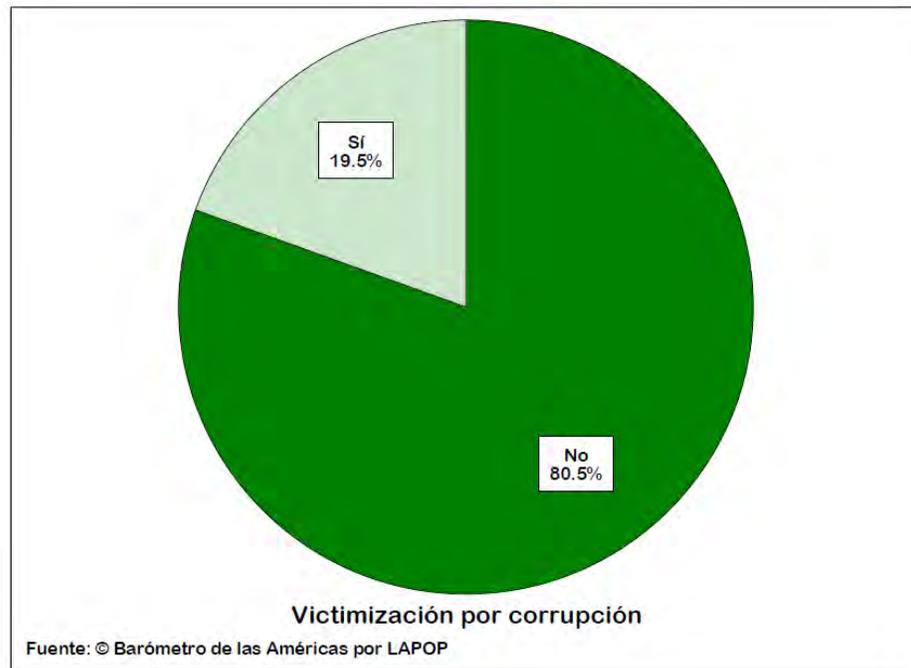
Más allá de los ajustes permanentes en la metodología del IPC, para Armando Montenegro (2012) la situación colombiana se viene agravando desde hace varios años:

Cuando se mira la historia de estos informes de Transparencia Internacional a lo largo de los últimos 15 años, se observa que la situación actual de Colombia es bastante peor de la que sugiere la simple comparación de los reportes de 2011 y 2012. Nuestro país viene registrando una desmejora progresiva en los informes de corrupción desde hace, por lo menos, siete años. En 2005, por ejemplo, Colombia ocupó el puesto 55 entre 155 países. Y desde entonces, año tras año, el país ha perdido 39 posiciones.

**Proyecto de Opinión Pública de América Latina.** El Proyecto de Opinión Pública de América Latina (Seligson & Smith, 2010), ha desarrollado una serie de ítems que miden la victimización por corrupción. Dado que las definiciones de la corrupción pueden variar entre unos países y otros, y para no incurrir en ambigüedades, el estudio LAPOP ha diseñado preguntas tales como “En el último año ¿ha tenido que pagar soborno a un funcionario del gobierno?”, las cuales se formulan en diferentes niveles de gobierno local y sectores como el de la justicia, educación pública, salud, trabajo, etc. Al igual que el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional, LAPOP ha incluido una pregunta relacionada con el tema de percepción de la corrupción.

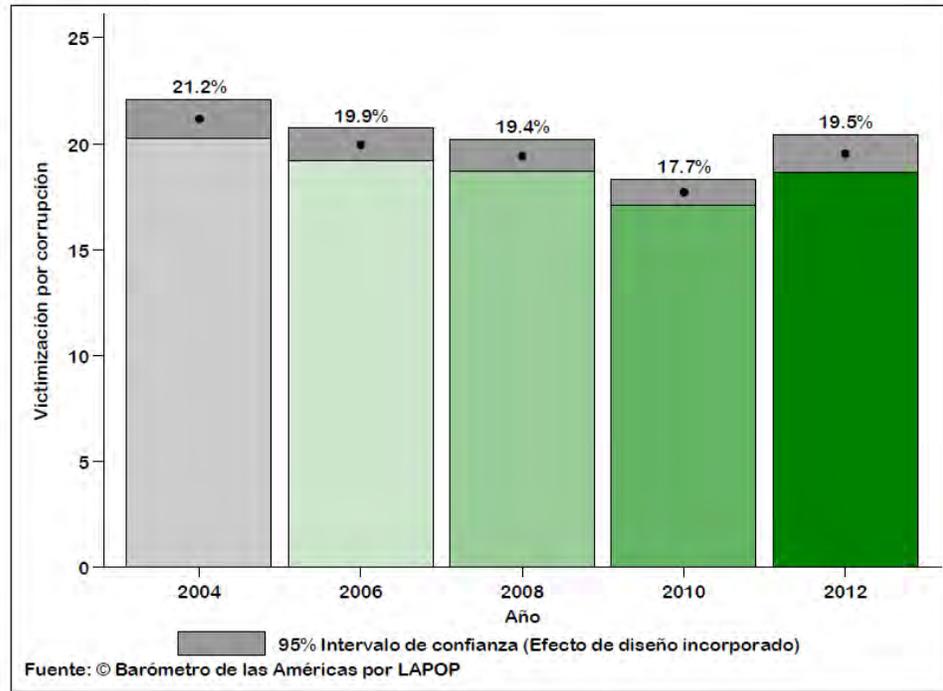
El reporte para el año 2012, indica que los niveles de percepción han caído respecto a los del año 2010; no obstante, las cifras de las personas que manifestaron haber sido víctimas de sobornos por parte de funcionarios públicos, aumentaron (Singer, Carlin, Love, Cohen & Smith, 2012). La figura 2 sugiere que aproximadamente una de cada cinco personas en las Américas fueron víctimas de corrupción por parte de funcionarios públicos

**Grafica 1. Victimización por corrupción en América, 2012.**



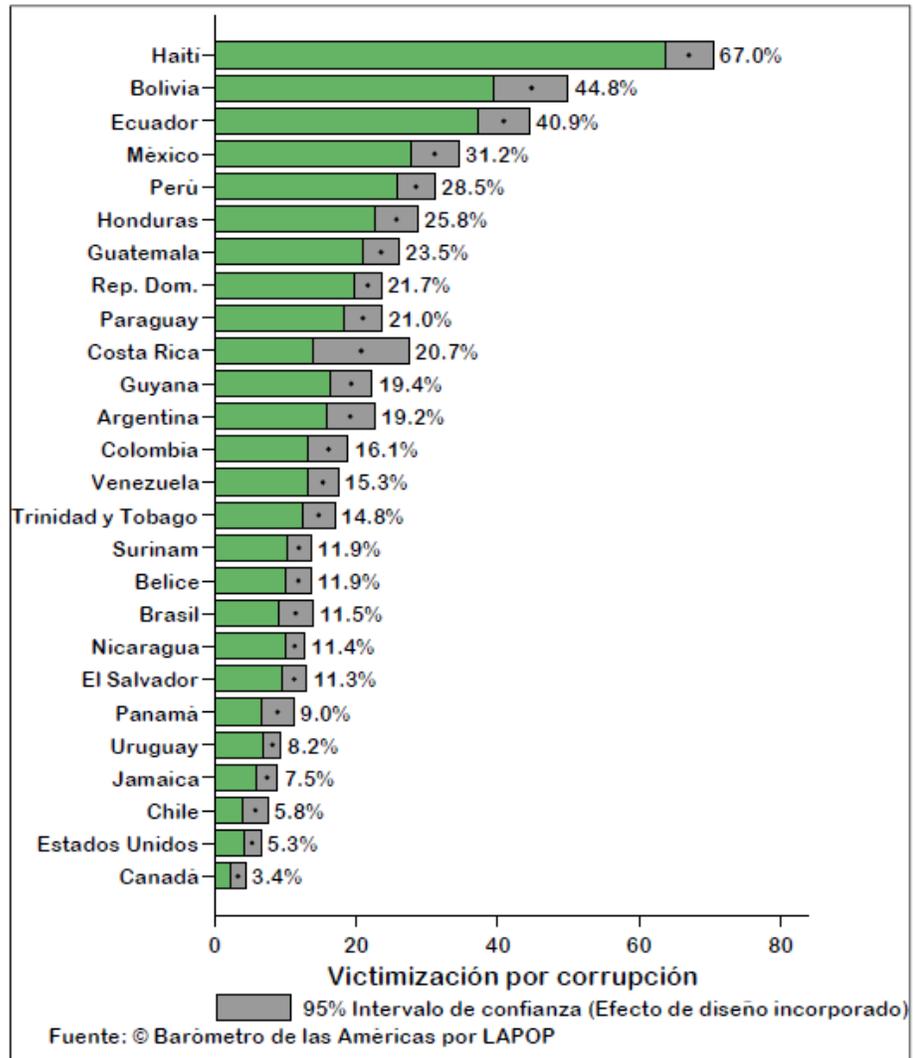
El aumento del porcentaje de victimización por corrupción frente al 2010 fue de aproximadamente dos puntos, y es similar a los reportados en años anteriores (Véase figura3).

**Grafica 2. Evolución de la victimización por corrupción, 2004-2012.**



La figura 4 muestra la victimización de la que son objeto los ciudadanos de las Américas y la enorme diferencia existente entre los 26 países analizados. En el extremo más corrupto se encuentra Haití (67,0), siendo el único país que supera el 50 por ciento de encuestados que manifestaron haber sido víctimas de la corrupción, es decir, una de cada dos personas experimentaron algún tipo de soborno en año de referencia de la encuesta. Le siguen, no muy de cerca, en su orden, Bolivia, Ecuador, México, con porcentajes que superan el 30%, lo que refleja que más un tercio las personas encuestadas en esos países sufrieron al menos un hecho de corrupción. En el extremo menos corrupto se encuentran Panamá, Uruguay, Jamaica, Chile, EE.UU y Canadá -siendo Canadá el menos corrupto de las Américas-, con porcentajes inferiores al 10% (Singer et al., 2012).

**Grafica 3. Victimización por Corrupción en América, 2012.**

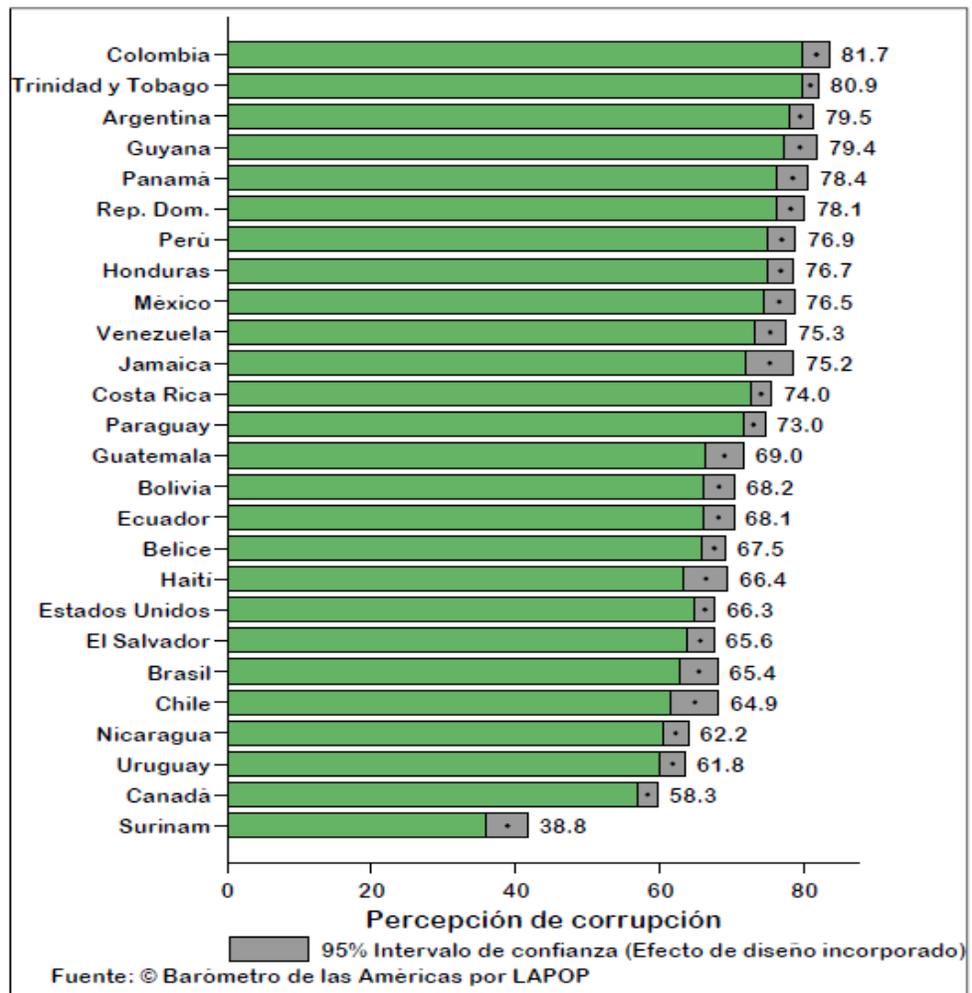


En esta clasificación Colombia se ubica en una posición intermedia con un 16.1% de victimización por corrupción, es decir, que poco más de uno de cada diez encuestados afirmó haber sido víctima de corrupción.

Mientras el índice de victimización LAPOP 2012 es favorable para Colombia, no ocurre lo mismo respecto a la corrupción percibida por los colombianos. La no correspondencia entre los dos ítems se advierte en el mismo estudio, toda vez que la variable que evalúa la percepción de la corrupción se hace sobre la base de concepciones subjetivas que la gente del común tiene sobre la conducta de los funcionarios públicos, y no sobre las experiencias personales directas en episodios de corrupción, como sí lo hace el índice de victimización (Singer et al., 2012).

La figura 5 muestra la percepción que los ciudadanos de las Américas tienen sobre la corrupción de sus funcionarios públicos. Colombia se ubicó como el país peor calificado con un nivel generalizado del 81,7%. A diferencia del índice de victimización, países tales como Haití, Bolivia, Ecuador y México no registran entre los peor evaluados, mientras que Trinidad y Tobago, Argentina, Guyana y Panamá se llevan los niveles más elevados de percepción de corrupción, con porcentajes de 80.9, 79.5, 79.4, 78.4, respectivamente. El informe destaca que la mayoría de países evaluados tienen niveles preocupantes y generalizados de percepción de la corrupción con un promedio de 70 puntos. Tan solo cuatro países se sitúan por debajo de los 65 puntos: Chile, Nicaragua, Uruguay, Canadá y Surinam (Singer et al., 2012).

**Grafica 4. Percepción de la Corrupción en América 2012.**



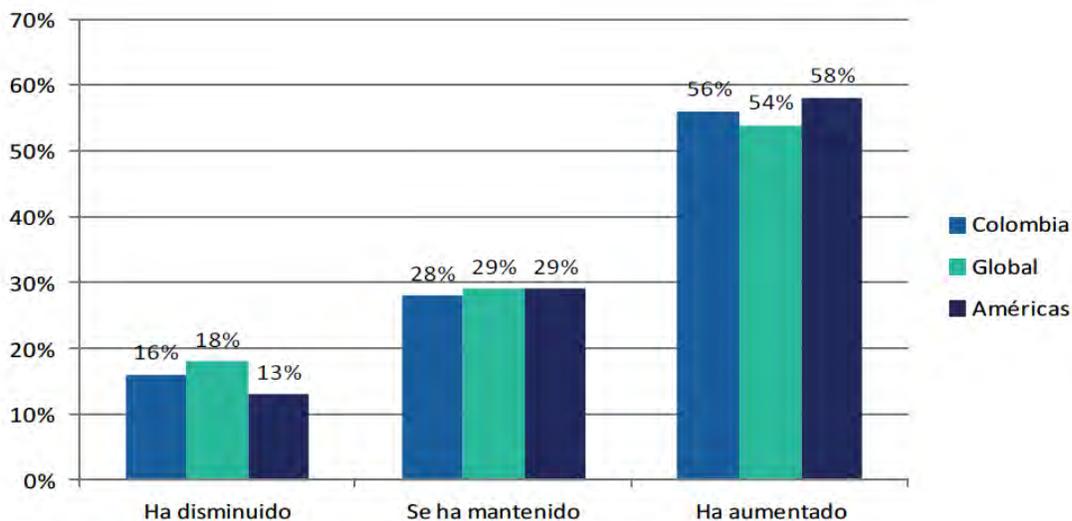
**Barómetro Global de la Corrupción de TI.** El Barómetro analiza las opiniones del público en general acerca de los niveles de corrupción en sus países y los

esfuerzos que realizan los respectivos gobiernos para combatir la corrupción. Para 2013, esta encuesta multipaís se convirtió en la de mayor cobertura con 114.270 personas entrevistadas en 107 países. El Barómetro complementa otros estudios de Transparencia Internacional, además de recabar sobre las percepciones del público en general, acerca de cómo las instituciones clave se ven afectadas por la corrupción y en quién confían más para luchar contra la corrupción (TI España, 2013).

Las principales conclusiones del Barómetro 2013 son:

*Aumento de la corrupción en los últimos dos años.* Del total de personas encuestadas en el mundo, el 53 por ciento perciben que los niveles de corrupción han aumentado en los últimos dos años. El 29 por ciento, es decir, casi tres de cada diez personas informan que el nivel de corrupción de su país se ha mantenido igual a través de los años y solo el 18 por ciento consideran que ha disminuido (TI, 2013). De forma similar, el 56% de los colombianos encuestados señalan que el fenómeno ha aumentado, el 28% que se ha mantenido igual y solo el 16% que ha disminuido (Ver figura 6) (Transparencia por Colombia, 2013).

**Grafica 5. Cambios en los niveles de percepción de corrupción en los últimos dos años.**

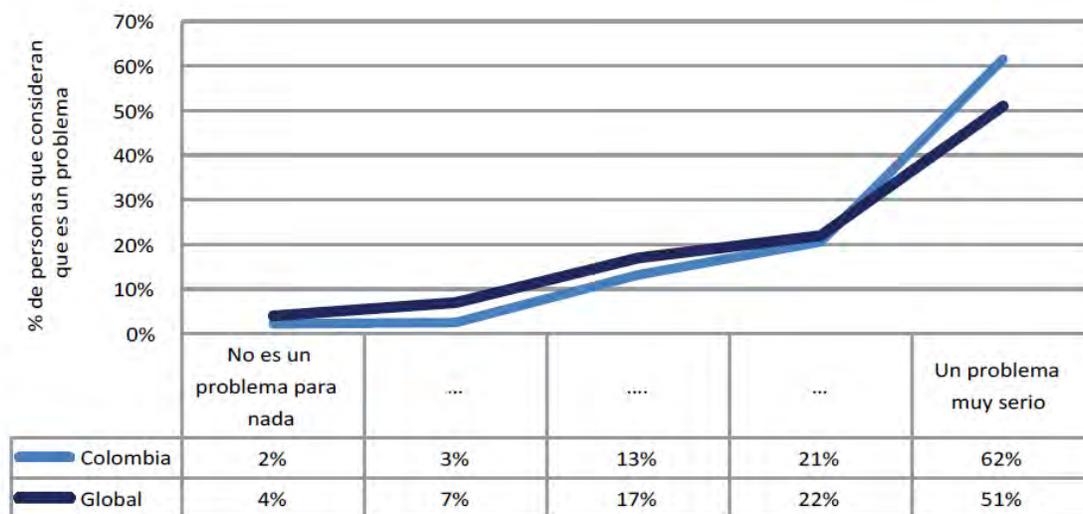


**Fuente:** Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2010

*La corrupción es un problema grave que afecta al sector público.* Las personas encuestadas en todo el mundo consideran a la corrupción como un problema grave, y en muchos casos, problema muy grave al sector público. En una escala de uno a cinco, donde uno significa "la corrupción no es un problema en absoluto" y cinco "la corrupción es un problema muy grave", el promedio de la puntuación de todos los países encuestados fue de 4,1 (TI, 2013).

Los datos para Colombia revelan que el 62% de los encuestados del país opinan que la corrupción es grave en el sector público, al tiempo que califican dicha gravedad, con 4.4 puntos (Transparencia por Colombia, 2013).

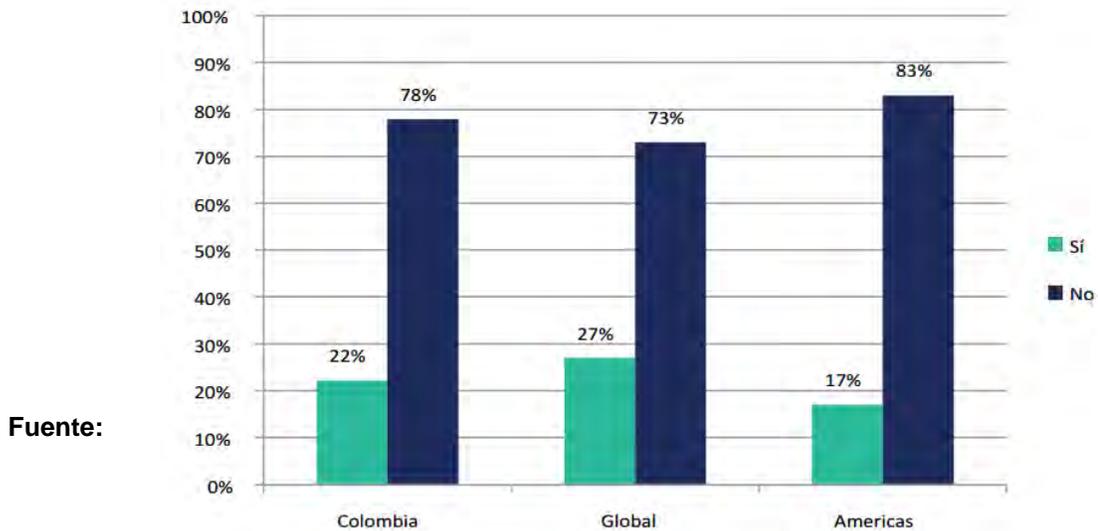
**Grafica 7. ¿En qué medida cree usted que la corrupción es un problema en el sector público en su país? (1: nada grave; 5: muy grave)**



**Fuente:** Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2013.

*Una de cada cuatro personas en el mundo ha pagado sobornos.* En los últimos doce meses, el 27% de las personas alrededor del mundo manifestaron haber pagado algún tipo de soborno, lo que significa que más de una de cada cuatro personas han experimentado directamente hechos de corrupción (TI, 2013). En Colombia, el 22% de los encuestados pagaron sobornos en servicios/entidades del sector público (Transparencia por Colombia, 2013).

**Grafica 8. Porcentaje de personas que manifestaron haber pagado sobornos**

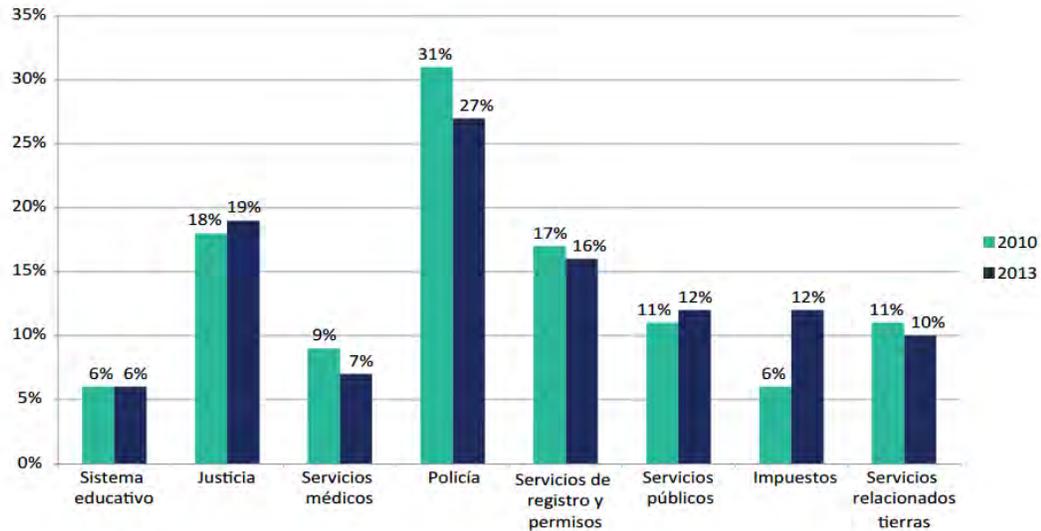


Fuente:

Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2013

El Barómetro Global de la Corrupción analiza las anteriores experiencias teniendo en cuenta ocho principales servicios/entidades del sector público: policía, justicia, permisos y registros, tierras, salud, educación, impuestos y utilidades. Los hallazgos revelan que en el mundo los mayores sobornos se pagan en relación con la policía 31%, justicia 24%, registros 21% y tierras 21% (TI, 2013). De este grupo la mayor parte de sobornos que pagaron los colombianos tienen relación con la policía 27%, justicia 19%, permisos/registros 16% (Transparencia por Colombia, 2013). Es importante señalar que estos resultados, en comparación con los datos de 2010, revelan que sectores como la policía y servicios de registro y permisos, se sostienen en los primeros lugares, con pequeños cambios porcentuales. Por otro lado, es preocupante el incremento registrado en el sector de impuestos, pasando del 6% en 2010 al 12% en 2012.

**Grafica 9. Pago de sobornos por servicio/entidad del sector público en Colombia, años 2010 y 2013.**



**Fuente:** Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2013

*Las instituciones más desacreditadas.* Los partidos políticos son señalados como la institución más corrupta en todas partes del mundo con una calificación de 3,8 en la escala de uno a cinco, siendo uno nada corrupto y cinco extremadamente corrupto. Le siguen en su orden la policía (3,7), el poder judicial (3,6), el parlamento o congreso (3,6) y los funcionarios públicos (3,6) (TI, 2013).

De igual manera, los políticos, representados en los partidos, fueron vistos por los colombianos como la institución más afectada por la corrupción (Ver tabla 2), seguidos por el parlamento o congreso, los servidores públicos, la policía y las fuerzas militares (Transparencia por Colombia, 2013).

**Tabla 2. Corrupción en instituciones /sectores clave, resultados generales.**

Año/ Promedio	Partidos Políticos	Parlamento Legislaturas	Servidores Públicos	Policía	Fuerzas Militares	Servicios Médicos	Sistema Educativo	Sistema Legal/ Judicial	Medios	ONG	Organizaciones Religiosas
Colombia	4,3	4,3	4	3,7	3,4	3,8	3,1	3,8	3,1	3,1	3
Global	3,8	3,6	3,6	3,7	2,9	3,3	3,1	3,6	3,1	2,7	2,6
Américas	4,2	4	3,8	4	3,1	3,1	3	3,8	3,2	2,9	2,8

\* (1: Nada corrupto, 5: muy corrupto)

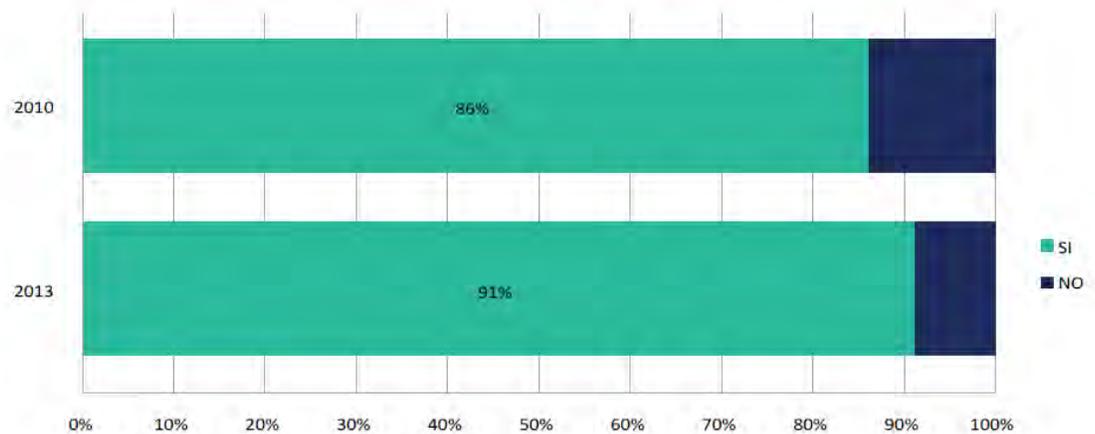
**Fuente:** Barómetro Global de Corrupción. Transparencia Internacional. 2013.

*Aumenta la disposición ciudadana para involucrarse en la lucha contra la corrupción.* A las preguntas sobre qué tan dispuestos están los ciudadanos del mundo y Colombia a participar o involucrarse en la lucha contra la corrupción, el Barómetro 2013 revela importantes datos que suponen un aumento del compromiso ciudadano en estos temas.

Para Transparencia por Colombia (2013) “pareciera que la falta de efectividad de las políticas públicas y la gravedad del problema activa la corresponsabilidad” de los ciudadanos en materia de lucha contra la corrupción (p.18). El 67% de los encuestados en todo el mundo considera que la gente del común puede hacer la diferencia en la lucha contra la corrupción (TI, 2013), mientras en Colombia ese porcentaje es más alentador, 79% (Transparencia por Colombia, 2013).

En qué medida estarían dispuestos los ciudadanos del común a pasar de la retórica a la práctica en la lucha contra la corrupción también se indagó: El 69% de las personas encuestadas en el mundo dijeron que estarían dispuestas a reportar un incidente de corrupción (TI, 2013); mientras que el 91% de los colombianos encuestados manifestaron la intención de hacerlo. Es importante subrayar el crecimiento registrado en esta intención respecto a la medición del año 2010, que la ubicaba en 86% (Transparencia por Colombia, 2013).

**Grafica 10. Personas que reportarían un hecho de corrupción en Colombia. 2010-2013.**



**Fuente:** Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2013

Asimismo, el Barómetro Global de la Corrupción 2013 propuso una serie de actividades a través de las que se podría denunciar los actos de corrupción. El 87% de los colombianos encuestados manifestaron que lo harían respaldando peticiones dirigidas al gobernante para que se haga más para combatir la corrupción. El 80% lo harían denunciado en redes sociales los hechos de corrupción. El 68% se movilizarían pacíficamente contra la corrupción. El 67% iría más allá y se uniría como miembro activo a una organización que luche contra la corrupción. Por último, el 55% asumirían acciones individuales como pagar más por productos que fabrican compañías que no cometen actos de corrupción (Transparencia por Colombia, 2013).

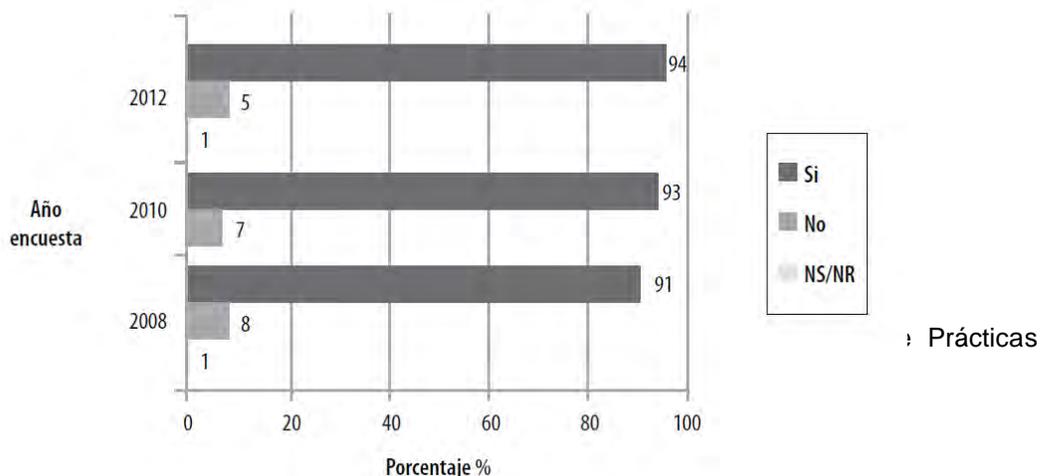
**Tabla 3. Actividades por medio de las cuales las personas se involucrarían en la lucha contra la corrupción.**

Actividades	Colombia	Américas	Global
Firmar una petición para solicitar al Gobierno que haga más para combatir la corrupción	87%	82%	72%
Divulgar en redes sociales sobre el problema de la corrupción	80%	67%	56%
Ser parte de una protesta pacífica o demostración contra la corrupción	68%	61%	56%
Unirse a una organización anticorrupción como miembro activo	67%	56%	51%
Pagar más para comprar productos de una compañía que está limpia / libre de la corrupción	55%	59%	54%

Fuente: Barómetro Global de Corrupción. Transparencia Internacional. 2013

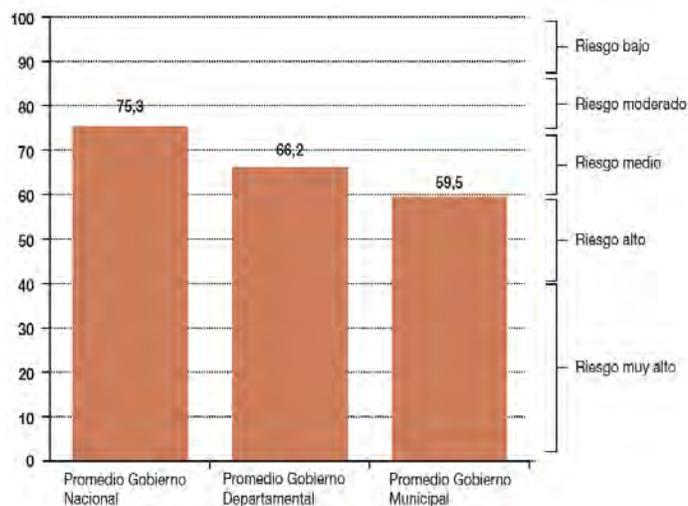
**Encuesta Nacional Sobre Prácticas Contra el Soborno en Empresas Colombianas.** De otra parte, la Tercera Encuesta Nacional Sobre Prácticas Contra el Soborno en Empresas Colombianas, de la corporación Transparencia por Colombia (2012) y la Universidad Externado de Colombia, revela que el 94.4% de los empresarios encuestados –de una muestra de 858 en las principales ciudades del país-, “consideran que se ofrecen sobornos en el entorno de los negocios”. Esta encuesta que se ha realizado también en 2008, 2010 –y recientemente en 2012-, da cuenta de un incremento paulatino de la percepción de ocurrencia del soborno del 91%, 93% y 94%, respectivamente; lo que para los autores “indica que la confianza en el contexto de los negocios en Colombia presenta un panorama negativo entre los empresarios, a la vez que se afianza la percepción sobre la necesidad del soborno para hacer negocios en el país” (Transparencia por Colombia, p. 51).

**Grafica 11. Evolución de la percepción sobre la ocurrencia del soborno en empresas colombianas, 2008-2012.**



**3.1.5 Contexto regional.** La corrupción no solo es un problema del Estado central y sus entidades, este fenómeno también es común en las entidades territoriales, incluso en aspectos que desbordan el ámbito nacional. El Índice de Transparencia Municipal -de la ONG Transparencia por Colombia-, basado en factores como la visibilidad, institucionalidad, control y sanción, “evalúa las características institucionales del proceso administrativo, identificando el nivel de transparencia de la gestión administrativa y la exposición de las entidades a los riesgos de corrupción administrativa” (Transparencia por Colombia, 2010a, p. 5); su última versión, 2008-2009, ubicó al conjunto de los 148 municipios evaluados – incluidas las ciudades capitales- en el nivel alto de riesgo de corrupción administrativa con una calificación de 59.5/100 (Transparencia por Colombia, 2010). Esta calificación no es alentadora si se compara con los promedios de los riesgos por corrupción de las gobernaciones y las entidades del sector central: 66.2 /100 y 75.3/100 respectivamente.

**Grafica 12. Índice de Transparencia del gobierno nacional, departamental y municipal, promedio comparativo, 2008-2009.**



**Fuente:** Transparencia por Colombia, Índice de Transparencia Departamental 2008-2009.

Los resultados del ITM 2008-2009 en relación con los datos de los índices de transparencia departamental y nacional revelan que las entidades territoriales están más expuestas a los riesgos de corrupción que las entidades del Estado central, en este sentido para Transparencia por Colombia (2010a):

Los mayores riesgos que afectan la transparencia en lo municipal se concentran en la alta discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de las autoridades locales; en el incumplimiento de las normas en asuntos centrales como la contratación pública y la

apertura informativa sobre las acciones de gobierno; deficiente gestión de los recursos humanos y en la precariedad de los controles, incluyendo el social (p. 5).

Por su parte para el Consejo Privado de Competitividad (2011) esta situación preocupa por dos razones:

En primer lugar, las regiones juegan un papel fundamental en el aumento de la competitividad nacional; es en las regiones donde se gestan los proyectos e inversiones que impulsan el crecimiento económico y el desarrollo; en segundo lugar, con la reforma constitucional a las regalías, las regiones tendrán la tarea de canalizar los crecientes recursos derivados de la explotación minera y petrolera en desarrollar proyectos para el desarrollo social, económico, ambiental y para inversiones en ciencia, tecnología e innovación, entre otras. Por esta razón, es fundamental que exista un alto grado de transparencia en las entidades encargadas del manejo y ejecución de esos recursos (p.225).

El ITM 2008-2009 revela, además, importantes alertas en cuanto a los factores de medición. Ninguno de los tres factores evaluados independientemente (visibilidad, institucional, sanción y control) alcanzan los 70 puntos en promedio; incluso, ni tomando por separado a los gobiernos municipales mejor calificados, entre ellos el municipio de Pasto, alcanzan siquiera una suma promedio de los tres indicadores superior a 80 (Transparencia por Colombia, 2010a).

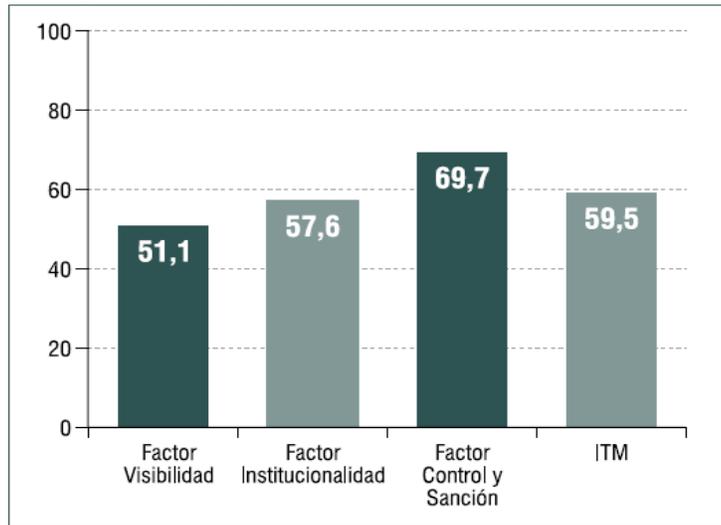
### ***Clasificación por factores.***

*Factor Visibilidad.* La calificación promedio de 51.1 en este indicador ubica al conjunto de los municipios evaluados en nivel de riesgo medio, lo que indica una deficiente divulgación en la información por parte de los gobernantes. Aquí queda clara la falta de garantías para ejercer el derecho constitucional del acceso a la información, además de advertir que son escasos los esfuerzos institucionales para hacer público los procesos en la gestión administrativa local (Transparencia por Colombia, 2010a).

*Factor Institucionalidad.* El promedio de 57.6 en este factor señala que los procesos y procedimientos en los municipios de Colombia no son claros, ni implementados, ni conocidos por todos. Aquí sobresalen aspectos negativos como el monopolio en el manejo de la información y la alta discrecionalidad en la toma decisiones por parte de las autoridades locales, sobre todo en lo que a inversión equitativa de los recursos se refiere (Transparencia por Colombia, 2010a).

*Factor Control y Sanción.* La calificación de 69.7 de este factor devela que a pesar de existir mecanismos de control y sanción, estos no logran eficazmente los objetivos de contener a los corruptos (Transparencia por Colombia, 2010a).

**Grafica 13. Promedio general y por factores, ITM 2008 -2009**

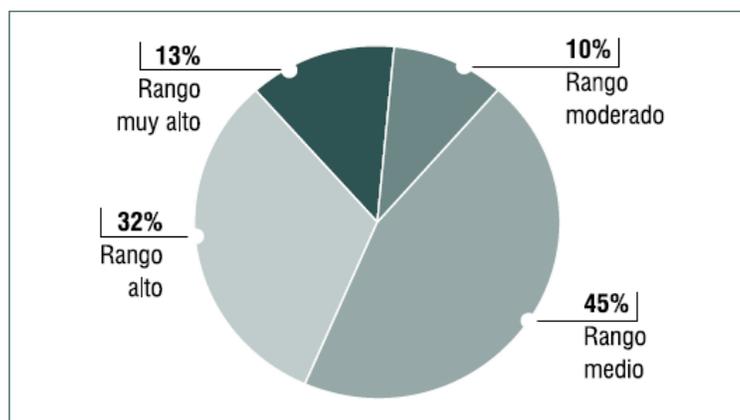


**Fuente:** Transparencia por Colombia, Índice de Transparencia Municipal 2008-2009.

***Clasificación por niveles de riesgo.***

Al clasificar por niveles de riesgo al total de los 148 municipios evaluados en el ITM 2008-2009, encontramos que 67 de ellos se ubican en riesgo alto o muy alto de corrupción administrativa; otros 67 en riesgo medio y tan solo 14 en riesgo moderado; ningún gobierno municipal alcanzó el nivel de riesgo bajo (Transparencia por Colombia, 2010a).

**Grafica 14. Promedio de calificación por niveles de riesgo.**



**Fuente:** Transparencia por Colombia, Índice de Transparencia Municipal 2008-2009.

Es de señalar que las calificaciones más bajas las obtienen los municipios pertenecientes a las categorías 5 y 6, agrupados a la categoría II del ITM con un promedio 53.3; seguidos de los municipios de categorías 0, 1 y 2 de la categoría I del ITM con un promedio de 66.5; y por último los municipios de las categorías 3 y 4 agrupados en la categoría II del ITM con un puntaje de 65.8 (Transparencia por Colombia, 2010a).

En la clasificación general del ITM 2008-2009, el municipio de San Juan de Pasto aparece en la segunda mejor posición después de Pereira con puntajes de 77.8 y 77.9 respectivamente. Le siguen en su orden Yopal y Bucaramanga con 75.3 y 75.2 respectivamente. San José del Guaviare (26.8) y Mitú (44.0) son las capitales de más grave situación y muy alto riesgo de corrupción administrativa (Transparencia por Colombia, 2010a).

**Tabla 4. Resultados del ITM 2008-2009 por capitales de departamento.**

RANKING	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	FACTOR VISIBILIDAD	FACTOR INSTITUCIONALIDAD	FACTOR CONTROL Y SANCIÓN	ITM 2008 – 2009	NIVEL DE RIESGO DE CORRUPCIÓN
1	Pereira	Risaralda	83,0	73,6	77,2	77,8	Moderado
2	San Juan de Pasto	Nariño	81,0	81,2	71,5	77,8	Moderado
3	Yopal	Casanare	69,4	76,9	79,4	75,3	Moderado
4	Bucaramanga	Santander	70,2	73,4	81,9	75,2	Moderado
5	Cartagena de Indias	Bolívar	75,7	64,8	75,9	72,1	Medio
6	Arauca	Arauca	72,0	68,5	75,9	72,1	Medio
7	Cúcuta	Norte de Santander	71,7	68,7	74,6	71,7	Medio
8	Sincedejo	Sucre	64,9	68,1	78,9	70,6	Medio
9	Neiva	Huila	67,7	63,5	79,5	70,3	Medio
10	Ibagué	Tolima	64,4	62,1	81,5	69,3	Medio
11	Armenia	Quindío	67,8	71,7	66,7	68,7	Medio
12	Florencia	Caquetá	65,3	62,2	77,4	68,3	Medio
13	Montería	Córdoba	66,5	66,3	69,4	67,4	Medio
14	Tunja	Boyacá	64,6	65,8	70,4	66,9	Medio
15	Manizales	Caldas	52,6	69,4	78,5	66,8	Medio
16	Santa Marta	Magdalena	73,3	57,6	69,0	66,6	Medio
17	Barranquilla	Atlántico	58,0	70,5	62,4	63,6	Medio
18	Popayán	Cauca	58,7	56,2	75,3	63,4	Medio
19	Valledupar	Cesar	58,8	62,2	66,9	62,8	Medio
20	Leticia	Amazonas	53,1	63,8	69,3	62,1	Medio
21	Mocoa	Putumayo	50,2	70,4	56,0	58,9	Alto
22	Puerto Carreño	Vichada	59,3	52,2	55,1	55,6	Alto
23	Villavicencio	Meta	49,1	53,8	58,3	53,7	Alto
24	Puerto Inirida	Guainía	42,3	47,6	69,0	53,0	Alto
25	Riohacha	La Guajira	28,7	49,0	76,8	51,5	Alto
26	Quibdó	Chocó	40,7	58,9	52,3	50,6	Alto
27	Mitú	Vaupés	33,1	38,6	60,4	44,0	Muy Alto
28	San José del Guaviare	Guaviare	27,7	27,6	25,0	26,8	Muy Alto

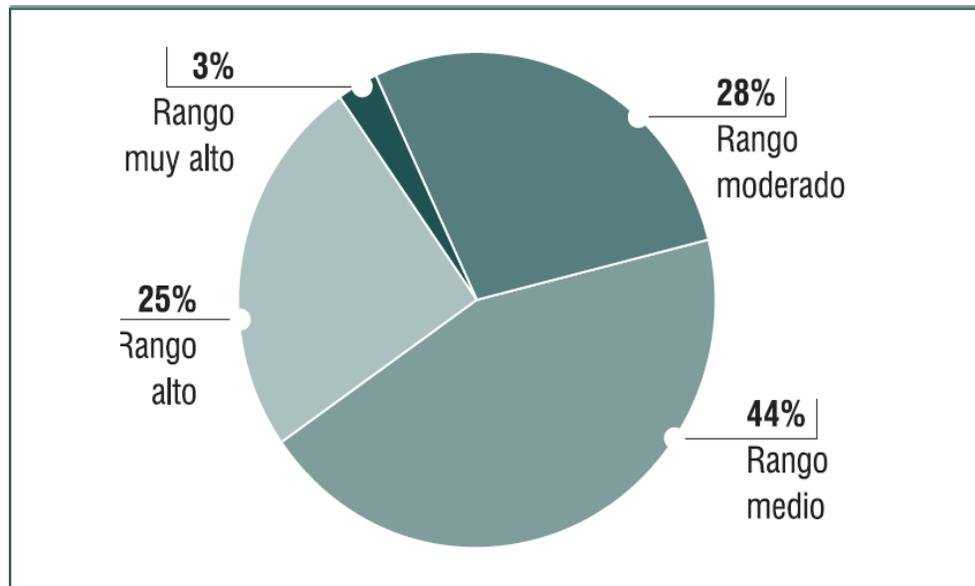
**Fuente:** Transparencia por Colombia, Índice de Transparencia Municipal 2008-2009.

La anterior tabla indica la calificación que reportan las capitales de departamento por cada factor evaluado. El municipio de Pasto sale bien librado en los puntajes obtenidos y revelan un nivel de riesgo moderado de corrupción administrativa por cada uno de los factores analizados: visibilidad 81.0, institucionalidad 81.2, control y sanción 71.5 (Transparencia por Colombia, 2010a).

Mientras los anteriores datos son alentadores para el municipio de Pasto en referencia al factor institucionalidad y la gestión de la contratación, estos contrastan con un monitoreo de la Procuraduría General de la Nación del año 2012 sobre la contratación de las entidades oficiales. En ese informe reportan que de los 2.400 contratos firmados por la Alcaldía de Pasto en el mismo año, 2.317, es decir un 96.5%, fueron por contratación directa. El costo total de esos convenios fue de 22 mil millones de pesos. Agrega el informe que “si bien la contratación directa no equivale necesariamente a corrupción, sí es “sospechoso” que su uso sea tan frecuente”. Los mayores riesgos por esta situación se presentan en el bajo número de proponentes para las licitaciones y la posibilidad de escogencia discrecional y privada (El Tiempo, 2013).

Por otro lado, la calificación promedio del conjunto de los departamentos en la última versión del Índice de Transparencia Departamental (ITD 2008-2009) fue de 62.2/100, ubicándolos en el rango de nivel medio de riesgo de corrupción. El 44% de las gobernaciones tiene niveles medios de riesgo de corrupción, 28% riesgo moderado, 25% riesgo alto y 3% riesgo alto (ver gráfica sobre porcentaje de entidades por nivel de riesgo de corrupción). Ninguna gobernación alcanza calificaciones por encima de 89.5/100 que le permita situarse en el nivel ideal que es riesgo bajo de corrupción (Transparencia por Colombia, 2010b).

**Grafica 15. Calificación de las gobernaciones por nivel de riesgo de corrupción**



**Fuente:** Transparencia por Colombia, ITD 2008-2009

Las gobernaciones que despiden por sus buenas calificaciones son Santander, Caldas, y Boyacá con puntajes por encima de 80. En la cola de la tabla se encuentran Vaupés, Chocó, Amazonas y Guaviare con puntajes inferiores a 40. El departamento de Nariño ocupa el puesto 9 de los 32 evaluados con una calificación de 76.8, correspondiente al rango de nivel moderado de riesgo de corrupción (Transparencia por Colombia, 2010b).

**Tabla 5. Ranking del Índice de Transparencia Departamental 2008-2009.**

RANKING	DEPARTAMENTO	VISIBILIDAD	INSTITUCIONALIDAD	CONTROL Y SANCIÓN	ITD	NIVEL DE RIESGO
1	Santander	73,5	78,4	100,0	84,0	Moderado
2	Caldas	80,0	70,8	94,2	81,7	Moderado
3	Boyacá	73,2	74,8	93,0	80,3	Moderado
4	Risaralda	75,8	70,5	88,9	78,4	Moderado
5	Quindío	72,8	79,8	82,2	78,3	Moderado
6	Cundinamarca	77,0	79,6	78,2	78,2	Moderado
7	Atlántico	74,3	76,2	83,1	77,9	Moderado
8	Norte de Santander	74,8	75,3	83,2	77,7	Moderado
9	Nariño	58,5	80,3	91,5	76,8	Moderado
10	Valle del Cauca	68,8	69,1	81,5	73,1	Medio
11	Antioquia	62,9	77,7	74,5	71,7	Medio
12	Arauca	71,9	64,5	77,8	71,4	Medio
13	Córdoba	67,5	79,2	66,0	70,9	Medio
14	Magdalena	44,3	74,9	89,4	69,5	Medio
15	Tolima	63,2	61,5	79,9	68,2	Medio
16	Bolívar	56,8	72,0	75,0	67,9	Medio
17	Caquetá	46,9	60,7	93,5	67,0	Medio
18	Meta	67,8	66,4	66,0	66,8	Medio
19	Huila	67,8	59,9	71,4	66,4	Medio
20	Sucre	58,9	65,6	71,3	65,3	Medio
21	Cauca	59,6	61,6	74,4	65,2	Medio
22	San Andrés y Providencia	66,6	67,8	57,5	64,0	Medio
23	Casanare	62,9	72,0	57,0	64,0	Medio
24	La Guajira	46,5	72,5	52,5	57,2	Alto
25	Vichada	46,0	62,9	55,6	54,8	Alto
26	Guainía	28,4	55,6	77,2	53,7	Alto
27	Putumayo	49,1	60,8	44,5	51,5	Alto
28	Cesar	54,8	66,9	32,3	51,4	Alto
29	Vaupés	46,9	54,3	47,5	49,6	Alto
30	Chocó	34,0	53,5	60,2	49,2	Alto
31	Amazonas	44,2	47,2	50,0	47,1	Alto
32	Guaviare	29,8	41,5	48,9	40,1	Muy Alto

**Fuente:** Transparencia por Colombia, ITD 2008-2009.

### 3.2 MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Uno de los primeros aspectos a resolver en el análisis y estudio de la corrupción tiene que ver con su definición y conceptualización. Si bien no existe un acuerdo universal que defina clara y rigurosamente la corrupción, sí existen acuerdos parciales sobre el significado de algunos términos relacionados directamente con este concepto, tales como: el soborno, la extorsión, la malversación, la desviación de bienes, la apropiación indebida, el tráfico de influencias, el abuso de funciones y el enriquecimiento ilícito; incluso, se considera que la corrupción es un concepto en evolución, “dado el carácter polivalente y cambiante del término, porque significa cosas distintas para distintas personas” (Argandoña, 2006). Johnston (2001) coincide en afirmar lo complejo que resulta esta tarea, y señala que “la mayoría de analistas definen categorías de conductas corruptas, apoyándose en las leyes y otras reglas formales por su relativa precisión y estabilidad para identificar las acciones corruptas” (p. 84). Malem (2002), concibe esta cuestión como una de las más serias a las que se enfrentan los analistas de los temas relacionados con la corrupción, toda vez que la búsqueda de una definición ampliamente compartida debe tener en cuenta las “tradiciones jurídicas, éticas y políticas a las que pueda pertenecer y al margen de las distintas perspectivas desde las que se pueda enfocar el análisis” (p. 21). De acuerdo con el mismo autor, esta situación implica no solo problemas de tipo teórico sino de índole práctico, y cita el ejemplo del problema suscitado en la preparación y presentación del documento final del *Acuerdo Internacional Acerca de los Pagos Ilícitos* ante las Naciones Unidas en 1979, donde se hizo evidente la falta de “una definición de corrupción que satisficiera a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas (...) pronto se advirtió que esa tarea no era fácil ya que a veces la noción de corrupción que se proponía envolvía al de pagos ilícitos y en ocasiones era a la inversa” (Malem, 2002, p. 21). Problemas similares se presentaron en los estudios preliminares a la redacción de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en 2003 (Argandoña, 2006).

No obstante, existen varias definiciones, que sin ser un acuerdo universal sobre el concepto de la corrupción, proporcionan suficientes elementos para identificar sus principales características en procura de una definición básica. Estas aportan, no solo gran cantidad de literatura, sino también gran variedad de enfoques teóricos y metodológicos a fin de aproximarse a una teoría general de la corrupción. Algunas definiciones provienen de reconocidos expertos en el estudio de estos temas, y otras, de organismos multilaterales e instituciones especializadas en la lucha contra la corrupción.

Malem (2002) acude al origen etimológico de la palabra que proviene del latín *corrumpere*, y señala que el término corrupción ha sido utilizado a lo largo de la historia en dos sentidos. Por un lado, el general, que es el equivalente a destrucción, devastación o adulteración; por otro lado, el particular, específico a los humanos, equivalente a soborno o extorsión. Restrepo (1997), agrega que la

definición de corrupción, aparte de traer consigo connotaciones de desintegración, decadencia y perversión, hace difícil no asumir a priori que sus consecuencias son siempre malas. Hodgson y Jiang (2008), acuden al *Concise Oxford English Dictionary* y dicen que un significado de corrupción equivale a “deterioro moral”.

Transparencia Internacional (citado por PNUD Colombia, 2010) definen la corrupción como:

El mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: (i) El mal uso del poder. (ii) Un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado; y (iii) Un beneficio privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos (p. 17).

Por su parte, el Banco mundial (citado por Campos y Pradhan, 2009), se refiere a la corrupción como la “imposición intencional de distorsiones en la implementación establecida de leyes, normas y reglamentaciones para lograr ventajas destinadas a individuos dentro y/o fuera del gobierno, mediante mecanismos ilícitos y turbios” (p. 37).

Autores como Johnston (2001), en un sentido amplio, definen a la corrupción como “el abuso de los puestos o recursos públicos o el uso de formas ilegítimas de influencia política por integrantes de los sectores público o privado” (p. 84). De igual manera, Tanzi (citado por Bigio y Ramírez, 2006), se refiere a la corrupción como “todo acto por parte de autoridades gubernamentales, sean estos hacedores de política o burócratas, que se desvía del objetivo de brindar el mayor bienestar sociales motivado por un fin de lucro personal o beneficio de familiares o allegados” (p. 3). Kaufmann (2000), define la corrupción como “el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales” (p. 368). Vale decir, y de acuerdo con esta definición, la corrupción siempre involucra a un funcionario público. Esto implica incluir las relaciones deshonestas entre el sector privado y público.

Malem (2002), utiliza un método particular para definir la corrupción que parte de establecer lo él considera y no como corrupción.

Entre lo que el autor no considera como corrupción, señala:

La corrupción no debe ser confundida con medidas estatales de carácter promocional. Por ejemplo, las leyes de incentivos fiscales o el otorgamiento de premios o sanciones positivas que buscan dirigir la conducta del ciudadano a través de técnicas de <alentamiento>. Sin embargo, estas prácticas pueden tener reparos cuando se realizan en épocas electorales, ya que tales incentivos pueden operar como sobornos oficiales a cambio de beneficios electorales (Malem, 2002).

La corrupción no puede confundirse con uso desviado de poder, excepto cuando el agente revestido de poder se aparta deliberadamente de los objetivos de la estructura jurídica para lucrarse o beneficiarse particularmente (Malem, 2002).

No debe asimilarse, por otra parte, corrupción con clientelismo político, o de otro tipo. Muy a pesar de las enormes similitudes entre corrupción y clientelismo político, por ejemplo, la relación diádica basada en beneficios intrínsecos e instrumentales, conviene establecer algunas diferencias. Primera, en el clientelismo político pueda que el patrón no viole ninguna función institucional o regla posicional. Segunda, en el clientelismo político es necesaria la relación patrón-cliente, lo que implica desigualdad entre ambos agentes, mientras en los sobornos las partes pueden situarse en igualdad de condiciones. Tercera, los actos de corrupción siempre se concretan en escenarios subrepticios, mientras que el clientelismo político es abierto y a la luz pública (Malem, 2002). En este sentido, Maíz (2003), en un su análisis del clientelismo señala: 1) el clientelismo y la corrupción son fenómenos diferentes tanto en formatos de intercambio, actores y recursos intercambiados. Pero, tienen elementos esenciales que los aproximan como la lógica y redes de intercambio indirecto de beneficios materiales y particularizados. 2) en la estructura vertical de intercambio de favores por votos radica la fuerza del dispositivo clientelar que permite generar vínculos de dependencia, de capital social y confianza focalizada de los clientes hacia el patrón. 3) la estructura vertical, es a su vez, el talón de Aquiles del patronazgo, toda vez que este requerirá de más recursos para mantener su reputación. Esta demanda de nuevos recursos entra en franca competencia con las demás redes clientelares que hacen lo mismo en procura de mantener su poder. 4) los escasos recursos en la estructura vertical de intercambio de favores por votos, y dada la perentoria necesidad de recursos adicionales para mantener la reputación del patrono, se incentiva el uso de prácticas corruptas a fin de solventar los problemas de flujo de recursos: “la corrupción suministra el dinero que engrasa la maquinaria, permite reforzar las clientelas, consolidar la posición en el seno del propio partido, financiar campañas o pagar líderes, y establecer complicidades en la administración” (Maíz, 2003, p. 33).

La simple recepción de regalos, recompensas o dádivas por parte de los funcionarios públicos, políticos o particulares, en virtud de su desempeño laboral, suele considerarse, no pocas veces, como corrupción. Sin embargo, no se deben considerar actos de corrupción, siempre y cuando la aceptación de regalos, obsequios o dádivas sean actos libres y sin la espera de nada a cambio por parte del donante; que no haya de por medio pactos que impliquen la violación de las reglas que rigen el desempeño de las funciones del donante o el receptor, por ejemplo, la donación en dinero a un partido -y su aceptación- no implica la obligación de ese partido con los deseos del donante; inclusive, se ha señalado que uno de los instrumentos para cerrarle el paso a la financiación ilegal de campañas políticas sería la de reglamentar esos fondos (Malem, 2002). De

manera similar, Noonan (citado por Elliott, 2001) ofrece algunas situaciones hipotéticas para resolver el problema de distinción entre sobornos y contribuciones de campañas legales, estas van desde “un caso en el que una persona hace un donativo para el candidato X porque no le agrada el candidato Y –lo que significa que no está recompensado a X y que no espera nada de él- hasta un caso en el que el donativo para el candidato X se hace con la expectativa de que X vote en un sentido particular sobre un punto particular de una legislación –lo que significa que se espera reciprocidad total-. Y agrega “los obsequios legítimos por lo general pueden diferenciarse de los sobornos ilegítimos: los obsequios pueden darse abiertamente, los sobornos no” (p. 216).

Por lo contrario, el mismo autor (Malem, 2002) considera actos corruptos aquellos que reúnan las siguientes características:

Un acto de corrupción implica la violación de un poder posicional. En ese sentido los corruptos, sean funcionarios públicos o agentes privados, violan, trasgreden, por acción pasiva o activa, las normas que rigen el cargo o la función que ostentan. En otras palabras, quienes se corrompen son desleales con las responsabilidades encomendadas en función de la labor desempeñada (Malem, 2002).

Para que exista un acto de corrupción, debe haber un sistema normativo que le sirva de referencia, ya que la noción de corrupción es parasitaria de un sistema normativo. Un caso claro es el de un encargado de compras de una determinada empresa que es sobornado para adquirir cierta mercancía por un precio superior al valor del mercado. El marco normativo de referencia que este acto ha contravenido el del libre mercado, de la competencia leal y la lealtad en el trabajo (Malem, 2002).

Un acto de corrupción no siempre entraña una acción penalmente antijurídica. Así pues, lo que en un determinado país no se considere como un acto ilícito o ilegal –como los sobornos a funcionarios extranjeros- no por ello dejan de ser actos de corrupción. Que este tipo de pagos esté prohibido dependerá de cada sistema jurídico (Malem, 2002).

Los actos de corrupción están siempre vinculados a la expectativa de obtener un beneficio extraposicional. Lo que no implica necesariamente beneficios de tipo económico o monetario, sino también, político, profesional, sexual, etc. Se consideran corruptos, además, aquellos funcionarios que una vez consumado el acto de corrupción, deciden posteriormente: no recibir la contrapartida o el beneficio pactado, renuncie al reclamo del pago o reintegre la totalidad de los fondos percibidos por la acción corrupta (Malem, 2002).

Los actos de corrupción tienden a realizarse en secreto o al menos en un marco de discreción. La corrupción, al implicar una actitud de deslealtad, tiene una carga negativa que tiende a ser sustraída de la cosa pública (Malem, 2002).

Por su lado, Restrepo (1997) acude a los últimos desarrollos de la teoría de la corrupción y la define a partir de cuatro enfoques:

**Definición centrada en el concepto de mercado.** Si bien esta definición, así como lo señala la autora, no sirve para definir la corrupción sino para explicarla (pues el concepto de mercado rechaza, a priori, las consideraciones éticas y a los conceptos de interés público y servicio público), sí nos aproxima al hecho de que:

El funcionario público concibe su trabajo como un negocio cuyos ingresos busca maximizar. En consecuencia, el monto de sus ingresos dependerá de las condiciones de mercado y de sus habilidades para encontrar el punto de máxima ganancia en la curva de demanda pública (Restrepo, 1997, p. 24).

Badel (1999), acude a los economistas de la Universidad de Chicago, quienes comparten este enfoque desde la microeconomía, añadiendo categorías como oferta, demanda y precio: “en consecuencia, el acto corrupto obedece a la racionalidad económica de uno de los actores –el que soborna- quien maximiza su eficiencia” (p. 7).

**Definición actitudinal.** No muy bien sustentada por la bibliografía principal, pero que ha servido como una manera para medir la corrupción, es esta definición basada en la opinión o actitud de la gente frente a lo que es la corrupción (electores, funcionarios públicos, estudiantes, gremios, etcétera) (Restrepo, 1997).

**Definición centrada en el concepto del servicio público.** Esta definición considera la corrupción como el comportamiento que se desvía de las funciones naturales del servidor público para alcanzar o atender intereses privados (Restrepo, 1997).

**Definición a partir del interés público.** Básicamente, son las acciones de un funcionario público que afecten negativamente el interés público o el bien común. Por ejemplo, los sobornos pagados por determinada transnacional minera a funcionarios públicos para el otorgamiento de licencias de explotación en zonas reserva natural o fuente hídrica (Restrepo, 1997).

Siguiendo la definición centrada en el concepto del servidor público, Ackerman (2001), indica que:

Siempre que un funcionario público tiene el poder discrecional para asignar un beneficio o un costo al sector privado, se crean incentivos para el soborno. Por tanto, la corrupción depende de la magnitud de los beneficios y los costos bajo el control de funcionarios públicos. Los individuos y las empresas privadas siempre están dispuestos a pagar para obtener estos beneficios y evitar costos (p. 47).

Y agrega: “el gobierno compra y vende bienes y servicios, distribuye subsidios, organiza la privatización de empresas estatales y otorga concesiones. Los funcionarios con frecuencia detentan un monopolio de información valiosa. Todas estas actividades dan lugar a incentivos para la corrupción” (Ackerman, 2001, p. 51).

En esta misma línea, Mauro (2001) le otorga al sector gubernamental la principal responsabilidad en la generación de corrupción:

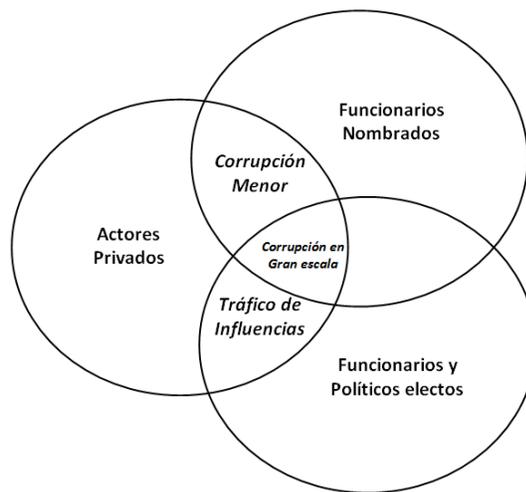
Algunas de estas variables causales se relacionan con el grado de intervención gubernamental en la economía y, de manera más general, con variables (como el nivel de los aranceles sobre las importaciones y el nivel de los salarios de los servidores públicos) que se encuentran determinadas por las políticas gubernamentales. Cuando las regulaciones son generalizadas y los funcionarios públicos cuentan con amplia discrecionalidad para aplicarlas, las entidades privadas pueden mostrar disposición para pagar sobornos a los funcionarios públicos a fin de obtener cualquier beneficio que pueda derivarse de las regulaciones. Identificar tales fuentes de corrupción inducidas por las políticas gubernamentales es obviamente muy útil para controlar dicha corrupción (p. 111).

Soto (2003), extiende el anterior argumento acudiendo a varios autores que señalan que el origen de la corrupción se debe a la excesiva e incorrecta regulación de los mercados por parte del Estado. Las restricciones impuestas por el Estado crean incentivos para que empresarios ofrezcan sobornos a los funcionarios públicos a cambio de mermar o eliminar dichas regulaciones estatales:

En este contexto, mediante la corrupción los empresarios privados son capaces de capturar y mantener posiciones de privilegios –frecuentemente monopólicas- en la economía. Al mismo tiempo, los políticos corruptos se sirven de los recursos que colectan de la corrupción para continuar monopolizando la generación de regulaciones (Soto, 2003, p. 16).

Elliott (2001), nos ofrece el siguiente diagrama que ilustra la manera como ocurre la corrupción en la interface de los sectores público y privado, dividiendo a los actores de un país en tres grupos: políticos electos, funcionarios públicos nombrados -identificados como la burocracia y la administración de justicia- y agentes privados.

**Figura 2. Interfaces de la corrupción pública**



En este esquema se esperaría un comportamiento autónomo de cada una de las esferas, pero la realidad indica que su interacción es extensa. Jonhston (2001) afirma que en esta condición radica la dificultad clave para alcanzar el equilibrio entre acceso y autonomía para que funcionarios públicos dispongan tanto de la información como de la independencia necesarias para promover el interés público.

La zona de interacción del diagrama en donde menos corrupción se genera se da entre agentes privados y funcionarios públicos nombrados, toda vez que los funcionarios públicos o burócratas administrativos ostentan niveles bajos de poder. En esta interface se incluyen transacciones tales como gravámenes, regulaciones, requisitos para permisos y la asignación discrecional de beneficios gubernamentales tales como becas, subsidios de vivienda y desempleo (Elliott, 2001).

La zona de traslape en donde se generan los niveles más altos de corrupción se da en la interacción de políticos electos, agentes privados y funcionarios públicos nombrados. En ella intervienen las decisiones de gobierno que no pueden tomarse sin la participación política de alto nivel. Los ejemplos incluyen la adquisición de bienes con precios muy elevados, como equipo militar, aeronaves civiles y obras de infraestructura, o las decisiones relacionadas con las políticas generales para la asignación de créditos o subsidios industriales (Elliott, 2001).

La variedad de interacciones que ocurren en la interface de políticos electos y funcionarios públicos nombrados impiden el uso de un término simple para la actividad ilícita que pudiera tener lugar. El soborno compartido es una posibilidad: cuando las ganancias de un soborno se reparten entre políticos y burócratas a fin

de influir en la forma de implementar una ley. Otra posibilidad sería el soborno a jueces por parte de los dos agentes, políticos y burócratas, para evitar la justicia o disminuir penas. En el mismo sentido cabría el nombramiento de jueces por razones de amistad o relación filial, con la expectativa de tratos laxos a la dirigencia (Elliott, 2001).

Por lo contrario, Hodgson y Jiang (2008), en su trabajo intitulado “La Economía de la Corrupción y la Corrupción de la Economía: Una Mirada Institucionalista”, cuestionan la definición del concepto de la corrupción por parte de las ciencias sociales, toda vez que gran parte de la literatura existente sobre la corrupción se limita al ámbito exclusivo de lo público o gubernamental. La restricción del fenómeno al sector público es un “vacío conceptual que ha conducido a que algunos autores -economistas, en particular- adopten una definición estrecha e inadecuada de corrupción que lleva a medidas empíricas y recomendaciones políticas sesgadas” (Hodgson y Jiang, 2008, p. 56). Entre las razones que exponen estos autores para objetar el planteamiento anterior se encuentran: a) Desconocimiento de la realidad de la corrupción en el sector privado, b) la definición de la frontera entre lo público y privado ocasiona problemas de clasificación si la corrupción se limita por definición a la esfera pública, c) las instituciones que en algunos países son privadas pueden ser públicas en otros, d) la corrupción es contagiosa y no respeta fronteras sectoriales, una vez echa raíces, tienta a otros con sus ganancias pecuniarias y reduce los incentivos para acatar las reglas (Hodgson y Jiang, 2008, p. 60).

De una manera más sencilla, Klitgaard (citado por Elliott, 2001), resume los “ingredientes básicos de la corrupción” en la siguiente fórmula:

$$\text{Corrupción} = \text{Monopolio} + \text{Discrecionalidad} - \text{Rendición de cuentas o Transparencia}$$

Según esta fórmula, un sistema se corrompe cuando en el mismo existe:

- Un agente o individuo poseedor de un monopolio.
- Dicho agente o individuo tiene discrecionalidad en las decisiones que afectan a determinado colectivo.
- Carencia de transparencia o de rendición de cuentas en las decisiones que toma el agente o individuo.

Autores como Mauro (2001) se apoyan en aportaciones teóricas y estudios empíricos para analizar la corrupción desde sus posibles causas, entre ellas: 1) Restricciones comerciales, por ejemplo, las restricciones cuantitativas sobre las importaciones hacen muy valiosos los permisos de importación, estos crean incentivos para que importadores paguen sobornos a fin de obtenerlos. 2) La protección a la industria doméstica de la competencia internacional puede

incentivar a empresarios locales a pagar sobornos por estos beneficios. 3) Los subsidios oficiales pueden ser una fuente de beneficios particulares. 4) Los bajos salarios de los funcionarios públicos, también constituyen una fuente potencial de corrupción (de bajo nivel). Es decir, cuando a los servidores públicos no se les paga lo suficiente para sobrevivir, pueden verse obligados a usar sus puestos para percibir sobornos, en especial cuando el costo esperado por ser sorprendido y despedido es bajo. 5) Otras causas de la corrupción (menos organizada), sostiene el autor, no obedecen a políticas públicas o por acción directa gubernamental, más bien, son propiciadas por otros factores sociológicos, por ejemplo, los países habitados por varios grupos étnicos son potencialmente más corruptos, dado que las probabilidades de que los funcionarios públicos hagan favores a amigos y familiares son mayores en las sociedades donde las relaciones son más personalizadas (Mauro, 2001).

Desde un enfoque político, Prats (2008), enfatiza en los determinantes de la corrupción denominados “frenos y contrapesos”, refiriéndose a la relación entre poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), y nos dice:

Un mayor control de los actos del ejecutivo por parte del legislativo y del judicial reduce las oportunidades de realizar prácticas corruptas sin ser cogido. Cuando el ejecutivo no goza de una mayoría absoluta en el legislativo (y no tiene tantas facilidades para cambiar la legislación), la credibilidad percibida aumenta, porque no existe tanta capacidad de manipulación de las políticas ni de la administración (p. 154).

En el mismo sentido, Cepeda (2004), agrega que una herramienta para generar transparencia es la oposición política, entendida como:

La crítica que se ejerce desde el congreso, las asambleas y los concejos, y que encuentra eco en periódicos, medios de radiodifusión, televisión, academia, foros, en las calles, las plazas públicas, los tertuladeros, pero que por ser articulada y coherente se va planteando como una alternativa de poder. Ese es el juego democrático que le da dinamismo, vigor y transparencia a la tarea de construir formas y equipo creíbles de gobierno (Cepeda, 2004, p. 25).

En la misma línea y complementando lo anterior, Kaufmann (2000), acude a estudios empíricos comparativos que muestran como la negación de derechos políticos más sólidos y fuertes (elecciones democráticas, una legislatura, partidos de oposición, etc), junto con las libertades civiles (medios de comunicación libres e independientes, libertad de reunión y de expresión, libertades básicas para la mujer, etc.) incrementan la corrupción. Al mismo tiempo, el autor agrega las siguientes variables, que según la revisión de los estudios empíricos recientes, son fuente importante de corrupción: 1. Captura política por élites dentro y fuera del gobierno, que conlleva a una gran influencia en la adopción de políticas económicas e industriales que favorecen intereses creados. 2) la relación entre régimen legal y corrupción, traducida en la incapacidad de los tribunales para

resolver conflictos comerciales, disputas relacionadas con contratos gubernamentales y garantía en la protección de los derechos de propiedad. 3) las instituciones fiscalizadoras o que ejercen control de distinto orden (político, fiscal, penal, et.) que no se acompañen de otras reformas fundamentales, pueden servir de elemento adverso para la lucha contra los corruptos, toda vez que pueden prestarse para quienes las controlan -en este caso los dirigentes del sistema corrupto-, y se conviertan en instituciones que persiguen más eficazmente a sus opositores políticos. 4) no es suficiente la equiparación de salarios entre funcionarios públicos y privados, si al mismo tiempo se aísla la contratación y promoción del personal de un sistema basado en el mérito. El profesionalismo de la administración pública se asocia con menos corrupción. 5) el nivel de desarrollo de un país (ingreso per cápita, nivel de educación) influye en la gobernabilidad y la calidad institucional. No obstante, esta relación no es tan estrecha como se esperaría (Kaufmann, 2000).

El mismo autor también analiza los efectos de la corrupción sobre la gobernabilidad y el desarrollo económico. La revisión de los estudios empíricos de Kaufmann, Kraay y Zoidon-Lobatón (citado por Kaufmann, 2000), que incluye en sus análisis entre 155 y 173 países, sugieren un efecto causal entre mejor gobierno y mayores niveles de desarrollo. Las principales evidencias que arrojaron esos estudios son: 1) impacto negativo de la corrupción sobre los niveles de inversión interna y externa. 2) dado los niveles negativos de inversión, es lógico esperar efectos nocivos sobre el crecimiento económico:

Los mecanismos a través de los cuales la corrupción retarda el crecimiento económico parecen ser multifacéticos (...) la evidencia sugiere que la corrupción lleva a que las personas más talentosas se dediquen a pensar en cómo beneficiarse de la corrupción y no a desarrollar actividades productivas que creen riqueza; favorece los gastos públicos excesivos e improductivos y la proliferación de elefante blancos; merma de recursos para mantener la infraestructura física; estimula el crecimiento de la economía informal y los mercados negros; disminuye los ingresos tributarios y con ellos debilita a las instituciones, y horada la capacidad de las instituciones judiciales de hacer cumplir la ley” (Kaufmann, 2000, p. 371).

3) reducción del gasto social. Este es tal vez el principal efecto de la corrupción en cabeza del Estado, sobre todo si las distorsiones en el gasto se traducen en menor proporción del presupuesto destinando a salud, educación e infraestructura. 4) empeoramiento de la distribución del ingreso, lo que sugiere que la corrupción puede incrementar los niveles generales de pobreza y desigualdad social (Kaufmann, 2000).

Para Badel (1999), desde el punto de vista macroeconómico, la corrupción tiene implicaciones en el desequilibrio fiscal: “la corrupción tiene efectos sobre el déficit: aumenta el gasto y reduce la recaudación de los impuestos (...) La

corrupción tiene efectos inflacionarios: los gobiernos terminan emitiendo dinero para financiar el déficit fiscal sin respaldo en la economía real” (p.6).

Tanzi (2008), soportándose en la amplia disponibilidad de indicadores de corrupción, señala la existencia de una correlación negativa entre el desarrollo de los países, medido en términos de ingreso per cápita y los índices de corrupción. Asimismo sugiere una correlación negativa entre los índices de corrupción y las tasas de crecimiento económico. El autor señala algunos impactos negativos: primero, efectos negativos sobre la pequeña y mediana empresa. Las grandes empresas poseen fuertes conexiones políticas y poder que no sólo las protege de la corrupción burocrática sino que también les permite obtener ingresos por medio de regulaciones favorables, créditos subsidiados, protecciones comerciales, incentivos tributarios y otras medidas. Las empresas de tamaño pequeño no tienen este escudo en contra de funcionarios públicos corruptos. La corrupción opera como impuesto que es regresivo. Cuando este no solo es alto y regresivo, sino también aleatorio y caprichoso, el daño económico puede ser especialmente elevado. En segundo lugar, la corrupción puede reducir el crecimiento económico a través de una mala asignación del talento. A menudo los individuos talentosos son capaces de sobresalir en diferentes campos. Ellos escogen el campo que les otorgue los más altos beneficios. Cuando en una empresa la utilización de las conexiones políticas para obtener utilidades es la actividad que genera el rédito mayor al talento personal, esa persona escogerá esta opción sobre las que puedan beneficiar al país. Existen evidencias de que en esas circunstancias existirán menos ingenieros y más abogados ya que las habilidades de estos últimos son más útiles para las personas que actúan en esas empresas (Tanzi, 2008).

Un estudio de Bigio y Ramírez (2006), muestra que la corrupción no solo incide sobre una serie de indicadores de desarrollo sino que también puede incidir sobre serie de factores tales como la estructura gubernamental, el sistema político y judicial, y las instituciones de control:

La corrupción distorsiona el rol del gobierno como institución que en encarga de velar por el cumplimiento de contratos y derechos de propiedad. Las empresas e individuos, al saber que puedan realizar sobornos, están en la capacidad de violar contratos y derechos de propiedad. Para que los burócratas estén en la capacidad de extraer rentas ilícitamente sin ser castigados, el nivel de transparencia del Estado debe reducirse, impidiendo la labor de los mecanismos de fiscalización hacia las agencias estatales (...) con ello, la falta de transparencia reduce la credibilidad en los sistemas democráticos los cual repercute en la estabilidad política. Esta inestabilidad política se traduce en inestabilidad económica -asociada generalmente-, con menor control de la corrupción. (Bigio y Ramírez, 2006, p. 5).

Tomando en cuenta el estudio realizado por Szelubski (2009), la corrupción se clasifica en tres grupos: corrupción directa, corrupción mediada y corrupción por aprovechamientos de procedimientos:

**Corrupción directa.** Es aquel tipo de corrupción que se expresa por el aprovechamiento directo por parte de un individuo o grupo, en el cumplimiento de una función pública, de su poder o influencia para obtener un beneficio, no requiere de la participación de actores que provengan de sistemas ajenos a la institución en que se comete el acto corrupto. Las categorías inmersas en este tipo de corrupción son: el abuso de poder, la apropiación de bienes (sean públicos o privados), enriquecimiento ilícito, extorsión, favoritismo y nepotismo.

**Corrupción mediada.** Son aquellas acciones en que el beneficio particular, producto del comportamiento corrupto, proviene de un tercero. En tal tipo de acciones existe una mayor diversidad de participantes que en la clasificación anterior, y además, se obra sobre la base de una división de roles: por un lado, se encuentran los privados –demandantes de la corrupción-, por otro, los funcionarios públicos –oferentes de la corrupción-. Las principales categorías que caen dentro de esta clasificación son: aceptación de ventajas indebidas, tráfico de influencias, soborno, clientelismo político, malas prácticas electorales y cohecho.

**Aprovechamiento de procedimientos.** Bajo este grupo de acciones corruptas se aúnan aquellos actos corruptos que son consecuencia de las fallas en los procedimientos del sistema del cual el agente corrupto es parte; es decir, donde la matriz, de origen del acto corrupto se encuentra en las estructuras de las organizaciones. Sus categorías son: manejo indebido de fondos, manejo indebido de información, ocultamiento de información, negociación incompatible, manejo indebido de procedimientos públicos y lavadero de dinero (Szelubski, 2009).

### 3.3 MARCO LEGAL

El marco jurídico nacional y los acuerdos internacionales suscritos por el país en materia de control, sanción y lucha contra la corrupción hacen parte de esta sección y se presentan a continuación:

#### 3.3.1 Entidades

**Contraloría General de la República.** Es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas (observatorio de la corrupción). Entre otras atribuciones, la contraloría se encarga de: 1) prescribir los métodos y la forma de rendir las cuentas de los responsables del manejo de

fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse. 2) revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado. 3) exigir informes sobre la gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación (Badel, 1999).

**Procuraduría General de la Nación.** La Procuraduría General de la Nación es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos y lo hace a través de sus tres funciones misionales principales: Función preventiva, función de intervención y función disciplinaria (Observatorio Anticorrupción).

**Fiscalía General de la Nación.** Es una entidad de la rama judicial del poder público cuya función está orientada a brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia. Nació en 1991 con la nueva Constitución Política y empezó a operar el 1 de julio de 1992. Además, la fiscalía puede investigar, ya sea de oficio o mediante denuncia o querrela, los delitos y acusa a los presuntos infractores contra la administración pública. Entre los delitos que investiga este órgano del poder judicial, se encuentran: peculado por apropiación, peculado por extensión, concusión, cohecho propio e impropio, cohecho por dar y ofrecer (Badel, 1999).

**Auditoría General de la República.** Es un organismo de vigilancia de la gestión fiscal, dotado de autonomía, administrativa, contractual y presupuestal el cual está a cargo del Auditor de que trata el artículo 274 de la Constitución Política. Corresponde a la Auditoría General de la República ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de República, de las contralorías Departamentales, Distritales y Municipales (Observatorio Anticorrupción).

**Comisión Nacional de Moralización.** La Comisión es un organismo especial, creado mediante la Ley 1447 de 2011, encargado de coordinar las acciones conjuntas del Estado en la lucha contra la corrupción, adoptar una estrategia anual para propender por la transparencia, la eficiencia y la moralidad en la Administración Pública, y aprobar la Política Integral del Estado contra la Corrupción.

Incluye entre sus miembros al Ministro del Interior, al Ministro de Justicia, al Procurador General, a la Contralora General, al Auditor General, a la Fiscal General, al Defensor del Pueblo, a los presidentes del Senado y la Cámara, a los presidentes de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, al Secretario de Transparencia y a la Consejera Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa (Observatorio Anticorrupción).

**Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (Secretaría Técnica de la Comisión de Moralización).** Organismo especial, creado mediante Decreto 4637 de 2011, encargado de asesorar y asistir al Presidente de la República en la formulación y diseño de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción (Observatorio Anticorrupción).

**Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia administrativa.** Es la encargada de Liderar las reformas sobre la creación de entidades bajo criterios de innovación gubernamental y eficiencia. En este mismo nivel, entre sus funciones se encuentra la de modernizar las políticas de empleo público y el fortalecimiento del sector administrativo de la función pública y apoyar acciones dirigidas a la vocación e integridad por el servicio público, acompañar la definición de políticas y programas para la lucha contra la corrupción, fomentar mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Así mismo, realizar seguimiento de indicadores frente a las estrategias prioritarias del Gobierno Nacional y coordinar con el DNP la elaboración de indicadores y el seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo a fin de informar al Presidente y al Consejo de Ministro (Observatorio Anticorrupción).

**Comisiones Regionales de Moralización.** Inicialmente en Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín, conformadas por (Observatorio Anticorrupción):

- Gobernación del Departamento
- Asamblea Departamental
- Representantes regionales o departamentales de la Procuraduría, la Contraloría, la Fiscalía, el Consejo Seccional de la Judicatura, la Defensoría personerías, contralorías distritales y municipales, cuerpos especializados de la policía técnica

**Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y Secretaría Técnica de la Comisión de Moralización.** Organismo especial, creado mediante Decreto 4637 de 2011, encargado de asesorar y asistir al Presidente de la República en la formulación y diseño de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción (Observatorio Anticorrupción).

### **3.3.2 Marco normativo nacional e internacional**

**Código Penal Colombiano, Ley 559 de 2000.** Tipifica y castiga algunas conductas relevantes, que sin embargo no cubren aún todos los casos de ocurrencia del soborno, pues se concentran en la actividad de los funcionarios públicos y de quienes testifican en procesos judiciales. Las siguientes son las conductas asociadas al soborno, tipificadas en el Código Penal Colombiano: soborno transnacional, Cohecho propio, Cohecho impropio, Cohecho por dar u ofrecer, Concusión (Transparencia por Colombia, 2012).

**Código de Procedimiento Penal.** Numerales 2 y 3 del artículo 472 del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000), en el que se aclara que las autoridades judiciales en materia penal deben remitir a la Procuraduría General de la Nación copia de las sentencias condenatorias que impongan penas de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas y pérdida del empleo o cargo público (Observatorio Anticorrupción).

**Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2003.** En el título IV del Código Único Disciplinario que expone los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses del servidor público. Según el artículo 23 de la Ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario), una falta disciplinaria ocurre cuando se incurre en cualquiera de las conductas que conlleven al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades impedimentos y conflicto de intereses. De esta manera, una sanción disciplinaria tiene la función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios previstos en la Constitución Política, la ley y los tratados internacionales (Art. 16). Los destinatarios de las sanciones disciplinarias son todos los servidores públicos y los particulares que: cumplan labores de interventoría en los contratos estatales, y que presten servicios públicos que se encuentren a cargo del Estado, es decir, los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política de Colombia (Observatorio Anticorrupción)

**Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011.** Ley por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública y su relación con el sector privado. El Estatuto introduce disposiciones que se ajustan a las nuevas prácticas en materia de corrupción y pretende subsanar e integrar aquellos aspectos en los cuales se requiere una acción contundente del Estado y de la Sociedad para acabar con este fenómeno (Transparencia por Colombia, 2012).

El Estatuto se compone de 10 capítulos o títulos los cuales se mencionan a continuación:

- Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción.
- Medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada.
- Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción.
- Regulación del lobby o cabildeo.
- Organismos especiales para la lucha contra la corrupción.
- Políticas institucionales y pedagógicas.
- Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública.
- Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción.

- Oficinas de representación.
- Vigencia.

**Decreto 4637 de 2011.** Por el cual se crea la Secretaría de Transparencia y se suprime el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Esta secretaría adscrita a la Presidencia de la República tiene entre sus principales funciones el asesoramiento, diseño, coordinación e implementación de las políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción del gobierno central (Presidencia de Colombia).

**Convención Interamericana contra la Corrupción; OEA, 1996.** La Convención Interamericana Contra la Corrupción constituye el primer compromiso internacional para la promoción del buen gobierno y el sistema más amplio de cooperación contra la impunidad. Fue ratificada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997. Permitted tipificar como delito en Colombia el soborno transnacional, en 1999. Los propósitos de la convención son (Transparencia por Colombia, 2012):

- Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
- Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados parte con el fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

**Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.** La Convención es el primer instrumento jurídicamente obligatorio sobre la corrupción y temas afines de alcance mundial, es decir, que se basa en una amplia participación y consenso de Estados firmantes, así como de las organizaciones internacionales, del sector privado y de la sociedad civil (Argandoña, 2006). El Congreso de Colombia aprobó la adhesión a la Convención el 19 de julio de 2005, mediante la expedición de la ley 970. La puesta en vigencia de este convenio se completó con el depósito oficial de la ratificación por parte de la presidencia de la república de Colombia el pasado mes de octubre (duras medidas contra corruptos en el sector privado).

**Herramientas jurídicas de la OCDE.** La Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial ofrece a los gobiernos las herramientas y lineamientos prácticos para mejorar la integridad y la prevención de la corrupción en la gestión pública. Los instrumentos jurídicos para el mejoramiento de la integridad y la prevención de la corrupción en la gestión pública se dividen en las siguientes áreas: Normas de conducta entre los funcionarios públicos, la interacción entre los

sectores público y privado y el soborno en las transacciones internacionales. Para cada una de estas áreas se han elaborado una serie de principios tendientes a promover la lucha contra la corrupción desde cada uno de los gobiernos (Observatorio Anticorrupción).

### **3.4 METODOLOGÍA**

#### **Tipo de estudio.**

El presente trabajo combinó dos tipos de estudio: exploratorio y descriptivo (Hernández, Fernández y Baptista, 1997). El primero, por cuanto el problema de investigación se ha estudiado muy poco, es decir, la revisión de la escasa literatura existente sobre el problema de la corrupción en el municipio y la región revela aspectos, por un lado, diferentes a los relacionados con los objetivos planteados en esta investigación, y por otro, que no corresponden a la investigación científica sino a ideas que tiene la opinión pública sobre dicho fenómeno. En segundo lugar, se llevó a cabo una investigación descriptiva, toda vez que los objetivos planteados buscan identificar un conjunto de características inherentes al concepto de la corrupción, tales como: percepción ciudadana de la corrupción de los funcionarios públicos, índice de victimización por corrupción, disposición ciudadana a luchar en contra de la corrupción, etc.

#### **Población y muestras.**

##### **Población.**

La población para este estudio comprendió a las personas adultas no institucionalizadas residentes en la zona urbana y rural del municipio de Pasto, es decir, no incluyó a la población que reside en cárceles, guarniciones militares, hospitales y colegios.

##### **Muestra.**

**Unidad de muestreo y de análisis.** Las unidades últimas de selección (unidades de análisis) fueron las personas adultas, residentes en el municipio de Pasto. Las unidades primarias de muestreos fueron las viviendas de este municipio.

**Tipo de muestra.** Se utilizó una muestra probabilística estratificada por conglomerados en forma bietápica.

**Marco muestral.** El marco muestral estuvo constituido por la base de datos de usuarios residenciales de los sectores urbano y rural del municipio de Pasto de CEDENAR.

**Método de muestreo o procedimiento de selección.** Se escogió un muestreo probabilístico por conglomerados, bietápico y estratificado por sector con selección aleatoria de las unidades en cada etapa. Las viviendas se utilizaron como conglomerados, y a partir de estas unidades muestrales se obtuvieron en última instancia a los sujetos adultos. Es un muestreo bietápico puesto que al interior de las áreas urbanas y rurales se inició con unidades primarias de muestreo (viviendas), y luego con unidades finales de muestreo, las personas mayores de 18 años.

El encuestador seleccionó aleatoriamente de cada vivienda una persona mayor de 18 años teniendo en cuenta el número total de adultos al interior de cada vivienda u hogar, para tal fin se utilizaron fichas numeradas.

**Tamaño de la muestra probabilística, intervalos de confianza y margen de error.**

$$n = Z^2 * P(1-P) * deff / e^2 *(1-tnr)$$

Donde:

Z = 1.96 (factor de confiabilidad al 95%)

P (1-P) = 0.25 (varianza max)

e = 0.05 (margen de error)

deff = 1.2 (efecto del diseño)

tnr = 0,10 (tasa de no respuesta)

Luego:

n = 512 personas mayores de 18 años

**Plan de muestreo.**

SECTOR	N(viv.)	Prop	N
Urbano	109.899	0,944	483
Rural	6.558	0,056	29
Total	116.457	1,000	512

El margen de error establecido es de  $\pm 5\%$  con un nivel de confianza del 95%. Esto quiere decir que si hiciéramos múltiples muestras en el municipio de Pasto,

95% de ellas reflejarían las opiniones de la población con una precisión no inferior a  $\pm 5\%$ .

### **Fuentes y técnicas para la recolección de datos.**

Para cumplir con los objetivos planteados en la investigación se emplearon fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias correspondieron a la opinión pública en general: experiencia personal y percepción de los ciudadanos del municipio de Pasto sobre la corrupción de los funcionarios públicos. Las fuentes secundarias correspondieron a los estudios e investigaciones realizadas por autores y organizaciones sobre el fenómeno de la corrupción, tanto nacionales e internacionales en el ámbito gubernamental y no gubernamental.

La técnica que se empleó para la recolección de la información primaria fue la encuesta (Ver anexo). Esta combinó tres tipos de preguntas: unas para conocer la percepción de los ciudadanos en el municipio de Pasto sobre el clima general de la corrupción en los funcionarios públicos; otras para medir las experiencias directas de los ciudadanos que fueron víctimas de corrupción por parte de funcionarios públicos en los últimos dos años; y finalmente, preguntas para indagar sobre el grado de compromiso ciudadano en la lucha contra la corrupción. La encuesta se diligenció por escrito y en forma personal en la zona urbana y rural del municipio de Pasto.

Las técnicas que se emplearon para la revisión documental fueron el análisis documental y de contenido, las fichas fueron los instrumentos que se utilizaron para la recolección de la información y se definieron a partir de descriptores tales como: características de la documentación, temáticas, problemas, actores identificados, delimitación espacial y temporal, objetivos, referentes, etc.

### **Plan de recolección y procesamiento de información.**

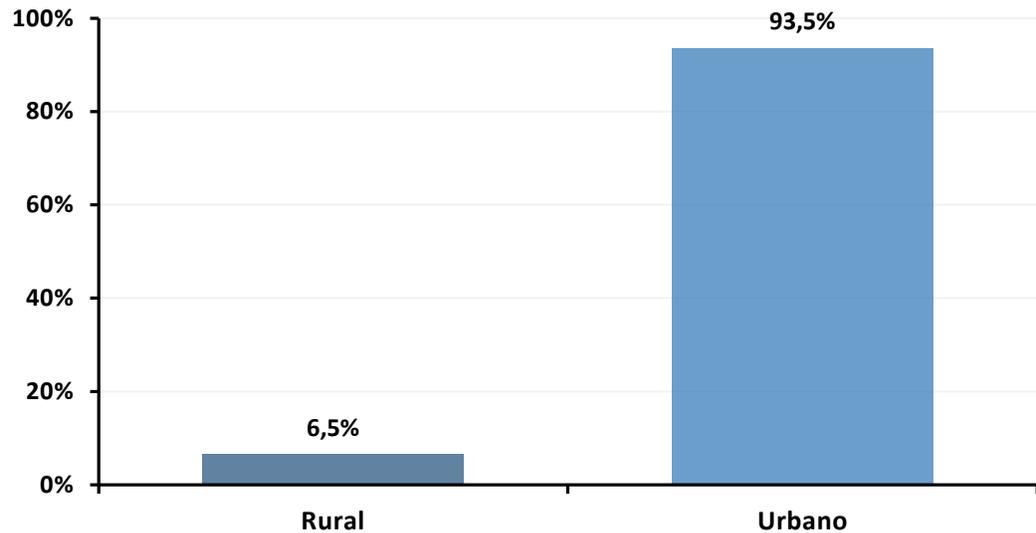
El diseño o plan que se empleó para responder a las preguntas de esta investigación corresponden a la investigación no experimental – transversal (Hernández et al., 1997), y se desarrolló en tres etapas. Primero, se aplicó una prueba piloto a fin de ajustar el instrumento de recolección de la información. Segundo, una vez ajustado el instrumento, se procedió a la aplicación de la encuesta al público en general en la zona urbana y rural del municipio de Pasto. Para esta fase, y tomando el plan de muestreo, se aplicaron en total 525 encuestas distribuidas así: 491 en la zona urbana y 34 en la zona rural del municipio de Pasto (Buesaquillo, Morasurco, Jamondino, Obonuco, Santa Bárbara, Catambuco, El Encano, Jongovito y Mocondino). La selección de estas unidades de muestreo se hizo aleatoriamente; asimismo, el marco muestral estuvo constituido por la base de datos de usuarios residenciales de los sectores urbano y rural del municipio de Pasto suministrada por la empresa CEDENAR. Por último,

sobre la base de la información recopilada, se realizaron los análisis y se prepararon los resultados, conclusiones y recomendaciones respectivas.

### **Características de la muestra.**

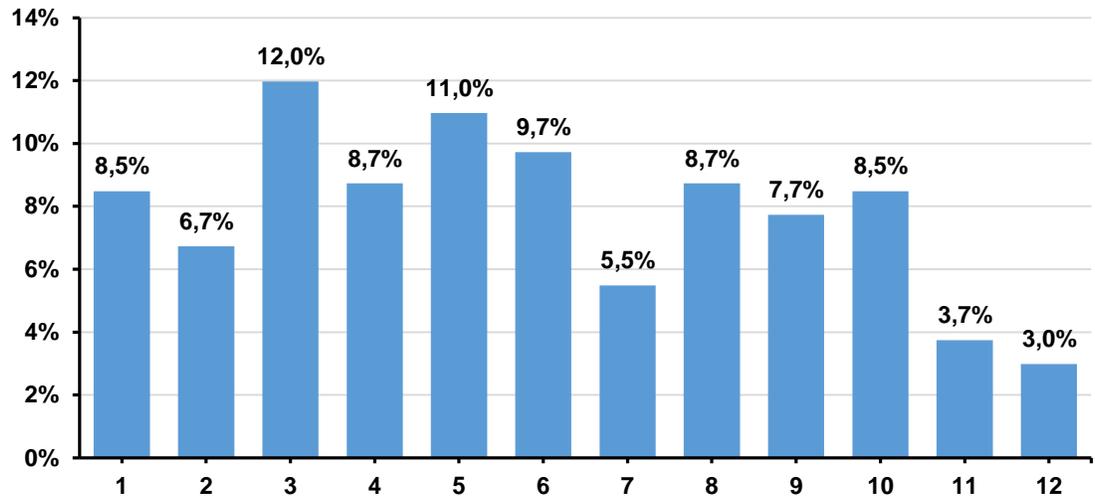
En total se encuestaron a 525 personas de la zona urbana y rural del municipio de Pasto (ver gráfica 17):

**Grafica 16. Distribución de la muestra por zona de residencia**



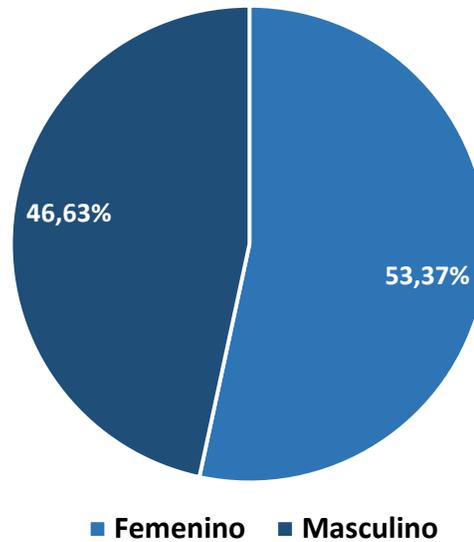
La muestra es representativa en cada una de las 12 comunas de la zona urbana:

**Grafica 17. Distribución de la muestra por comunas**



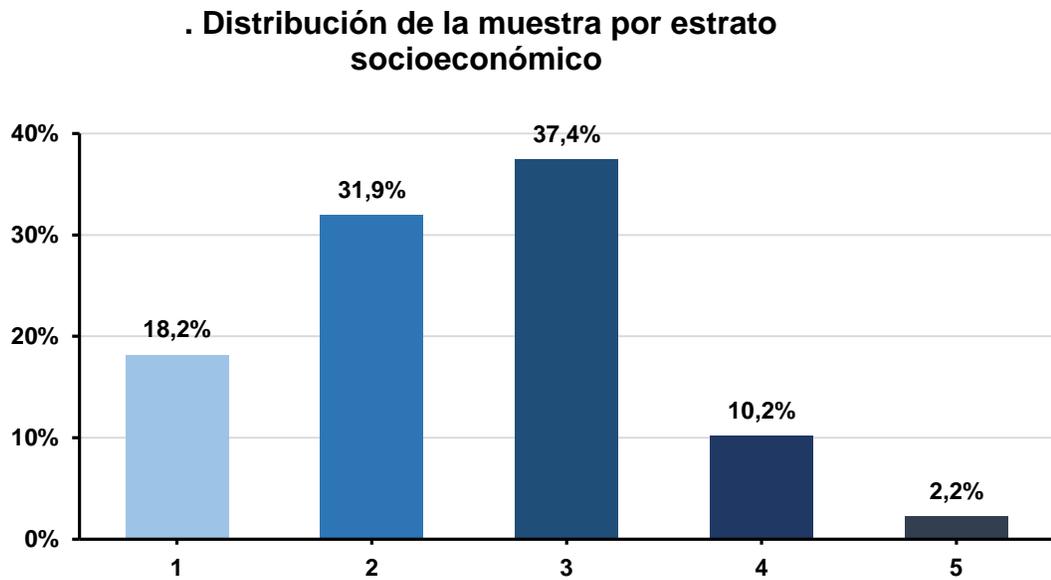
***Distribución por sexo.*** En cuanto a las cuotas de sexo, la muestra se distribuyó prácticamente de igual manera entre mujeres (53 %) y hombres (47 %). (Ver gráfica)

**Grafica 18.**



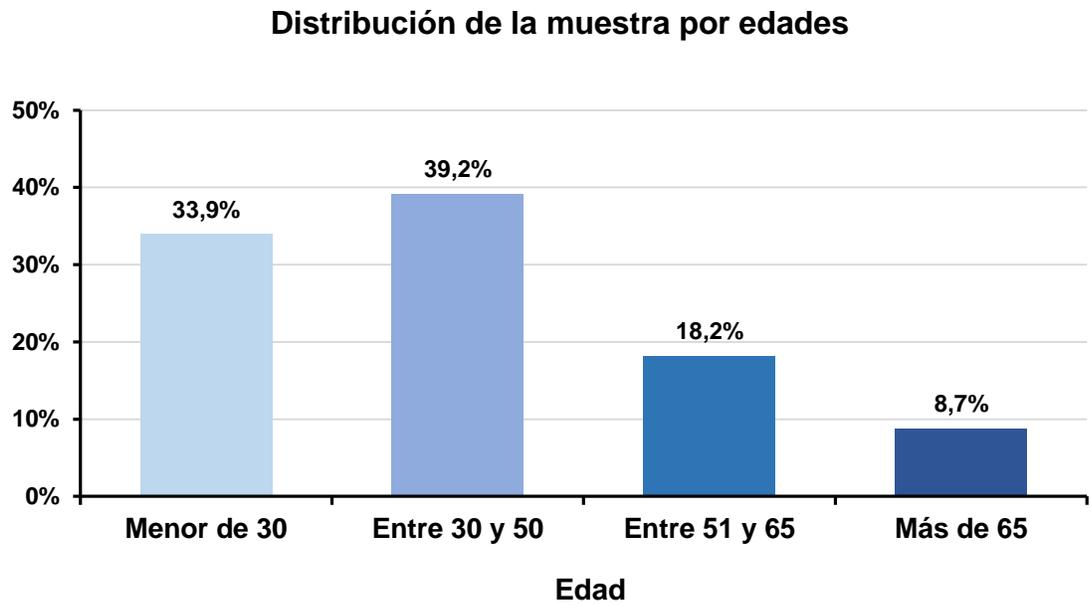
***Distribución por estrato socioeconómico.*** El estrato socioeconómico también es una forma de caracterizar la muestra. Los estratos 1, 2 y 3 son los que pesan más en la distribución, representando un 88 % de la muestra. Ver gráfica:

**Grafica 19. Distribución de la muestra por estrato socioeconómico**



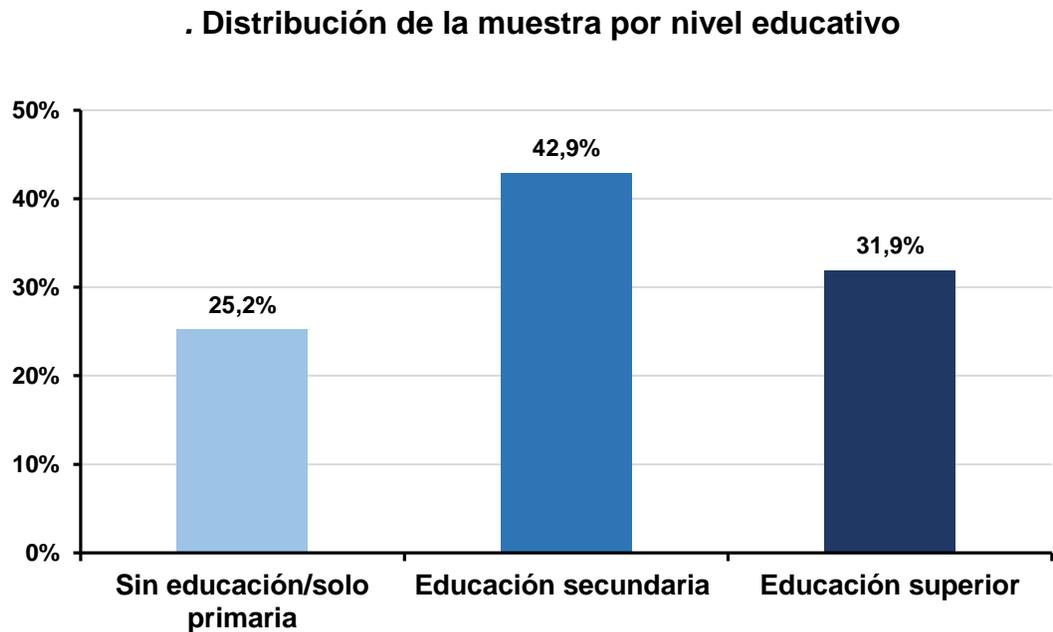
***Distribución por rangos de edades.*** Uno de los factores demográficos que se solicitó a los encuestados era la referida al rango de edad a la que pertenecían. La siguiente gráfica indica la distribución de la muestra por rangos de edad:

**Grafica 20. Distribución de la muestra por edades**



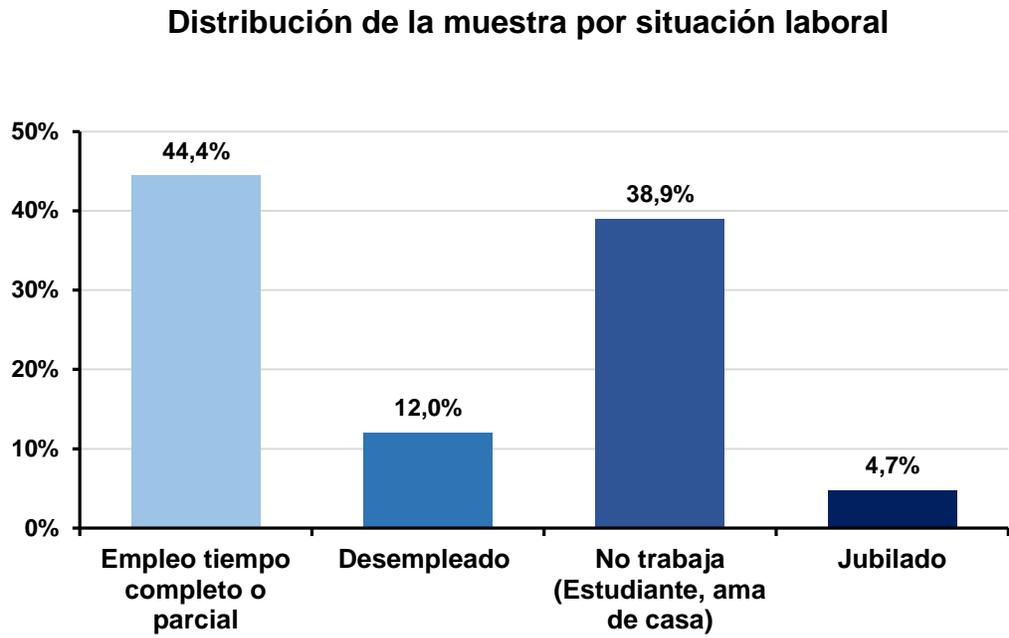
***Distribución por nivel educativo.*** El mayor porcentaje de la muestra se ubicó en el nivel de educación secundaria, seguido de la educación superior y por último la educación primaria/sin educación:

**Grafica 21. Distribución de la muestra por nivel educativo**



***Distribución por situación laboral.*** Finalmente, la encuesta le pidió a los encuestados definir su situación laboral entre algunas de las siguientes opciones: trabajo a tiempo completo o parcial/ incluye trabajo independiente; desempleado; no trabaja y jubilado. Casi una de cada dos personas se ubica en la primera opción laboral, tal como se observa en la siguiente gráfica:

**Grafica 22. Distribución de la muestra por situación laboral**

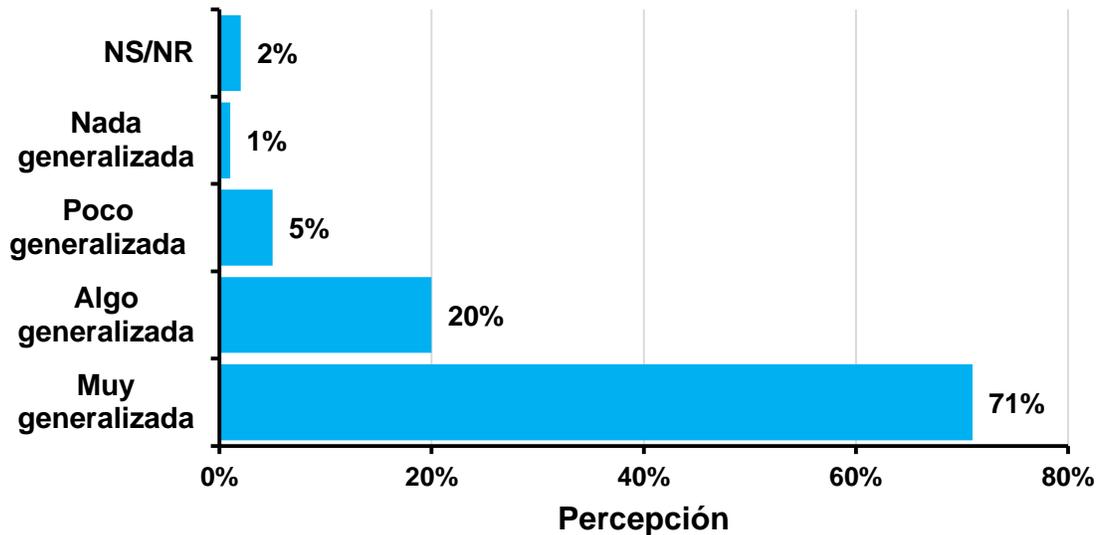


## 4. PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN

### 4.1 PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN LOS FUNCIONARIOS

**Existe una alta percepción de corrupción en los funcionarios públicos.** Respecto a la pregunta, “Teniendo en cuenta su experiencia personal o lo que ha oído mencionar, en los dos últimos años, usted considera que la corrupción de los funcionarios públicos en el país es:”, el 71 % de los pastusos encuestados consideran que el fenómeno es muy generalizado en la administración pública, seguido de un 20% que la consideran algo generalizada, 5% poco generalizada y tan solo el 1%, nada generalizada (Ver figura 24). Es importante señalar que el nivel de percepción de corrupción en Pasto revela un dato preocupante, dado que 9 de casi de 10 personas encuestadas perciben este fenómeno entre “muy generalizado” y “algo generalizado”, esto sin contar que del resto de encuestados se registraron niveles menores (poco generalizado) de percepción de corrupción, a excepción del reducido 1% que consideran “nada generalizada”.

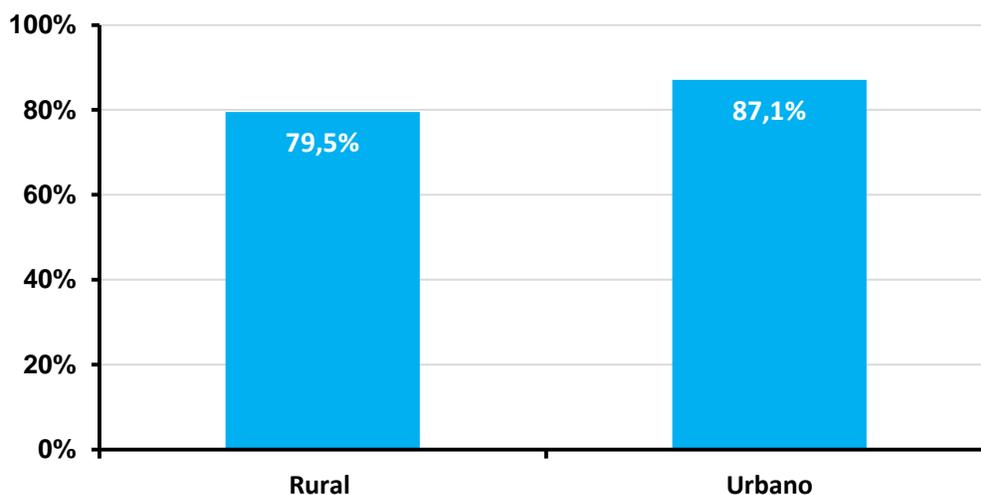
**Grafica 23. ¿Qué tan generalizada, cree usted, está la corrupción en el país?**



Estos niveles de corrupción percibida varían tomando individualmente los factores demográficos habituales para este tipo de muestras tales como sexo, edad, estrato, nivel de educación lugar de residencia, etc. Para lograr esta comparación, las respuestas por factor fueron recodificadas a una escala de 0 a 100 y luego se promediaron. Siguiendo esta convención, se observa que cuatro factores inciden más en la percepción de corrupción. La zona de residencia, estrato, situación laboral y el nivel educativo reflejan las mayores variaciones respecto al promedio general.

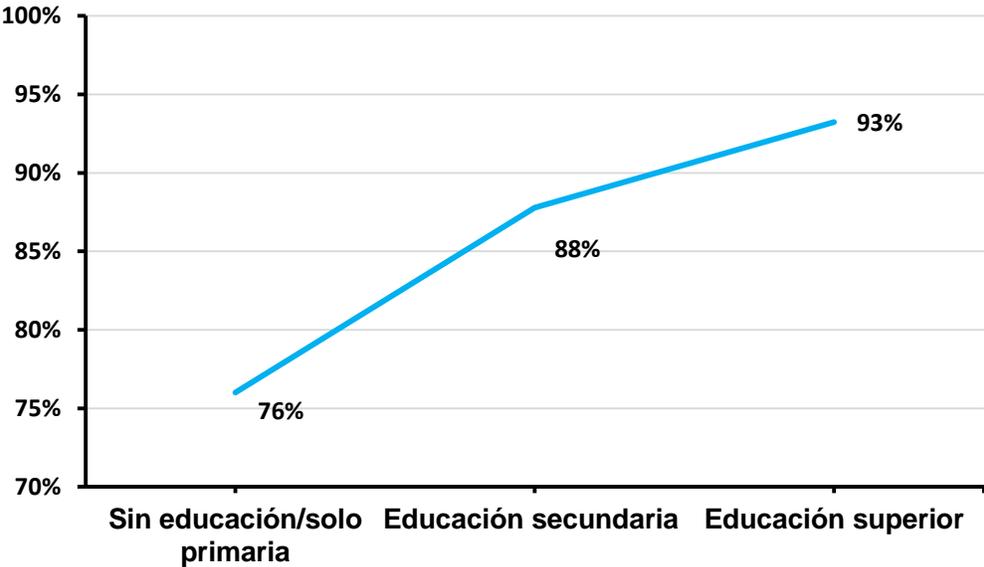
En efecto, los habitantes de las zonas urbanas tienen mayores niveles de percepción de corrupción frente a las personas que residen en los corregimientos del municipio de Pasto (Ver figura 24).

**Grafica 24. Percepción de corrupción según las zonas de residencia**

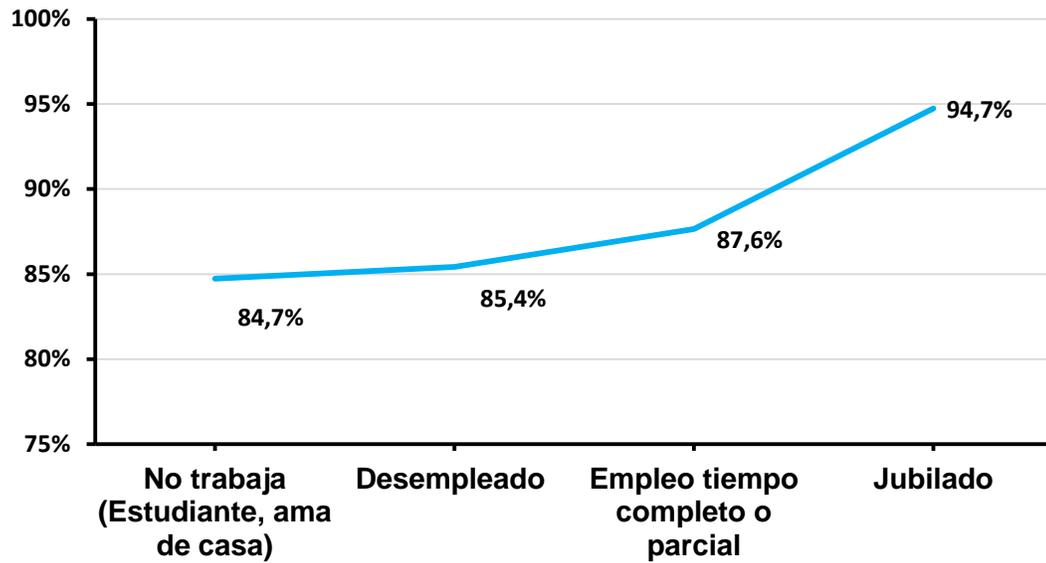


Igualmente, las personas que viven en estratos altos, ostentan mejores niveles de formación académica y mejor situación laboral, son las que perciben niveles mayores de corrupción. Esta relación se muestra en las siguientes gráficas (ver figuras 25, 26 y 27).

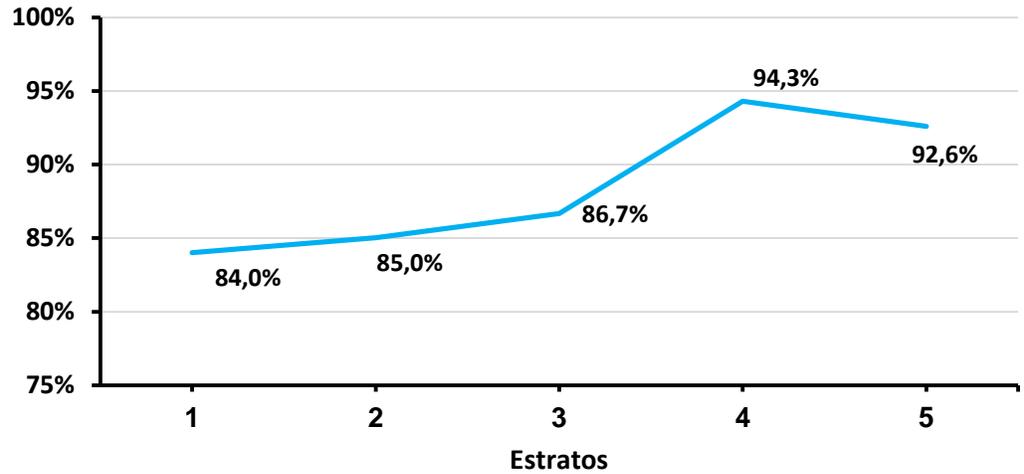
**Grafica 25. Percepción de corrupción según el nivel educativo**



**Grafica 26. Percepción de corrupción según situación laboral**



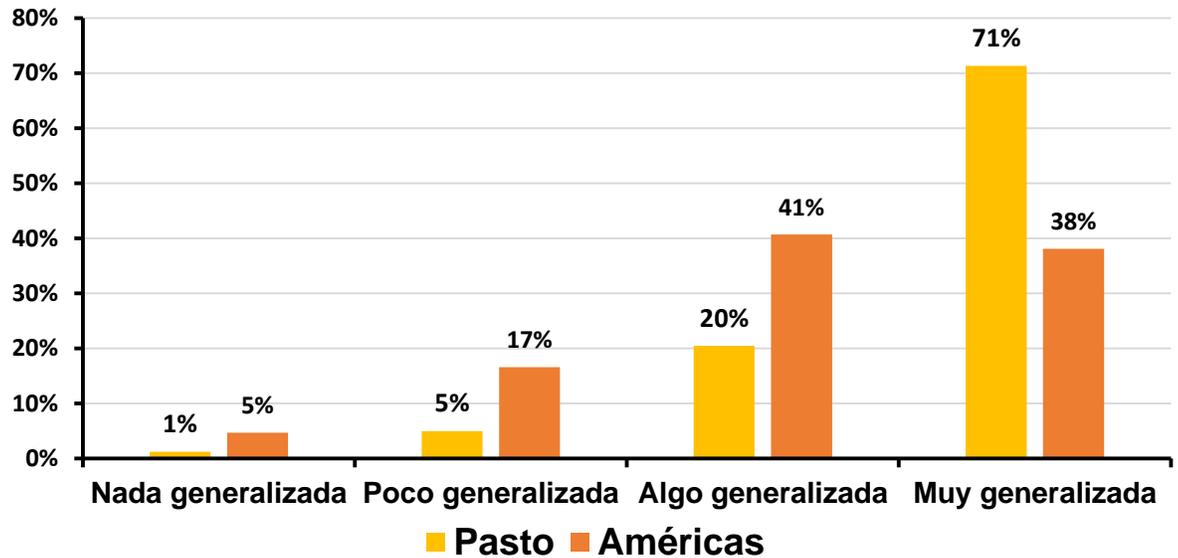
**Grafica 27. Percepción de corrupción según el estrato socioeconómico**



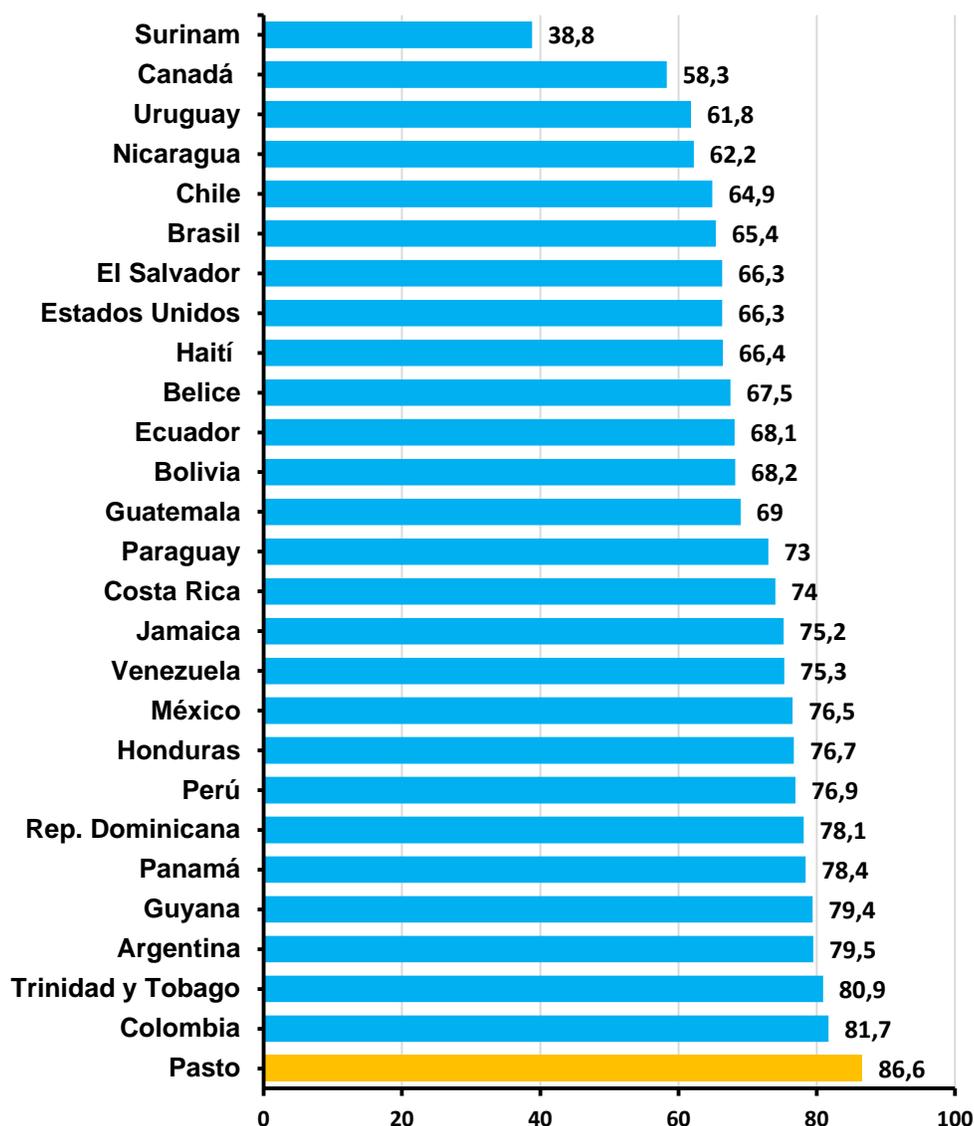
Ahora bien, la figura 29 muestra diferencias significativas en los niveles de percepción si se comparan con los últimos informes LAPOP. Según esta relación, los niveles de corrupción percibida en Pasto son bastante elevados a los del resto del continente. Mientras el 71% de los encuestados en Pasto indican que este problema es muy generalizado en la administración pública, en el resto del continente esta calificación alcanza el 38%.

Las figura 30 muestra las calificaciones de Pasto en comparación con Colombia y el resto de países de la región en la medición del Barómetro de las Américas, 2012.

**Grafica 28. Percepción de corrupción Comparativo con resultados LAPOP 2012**

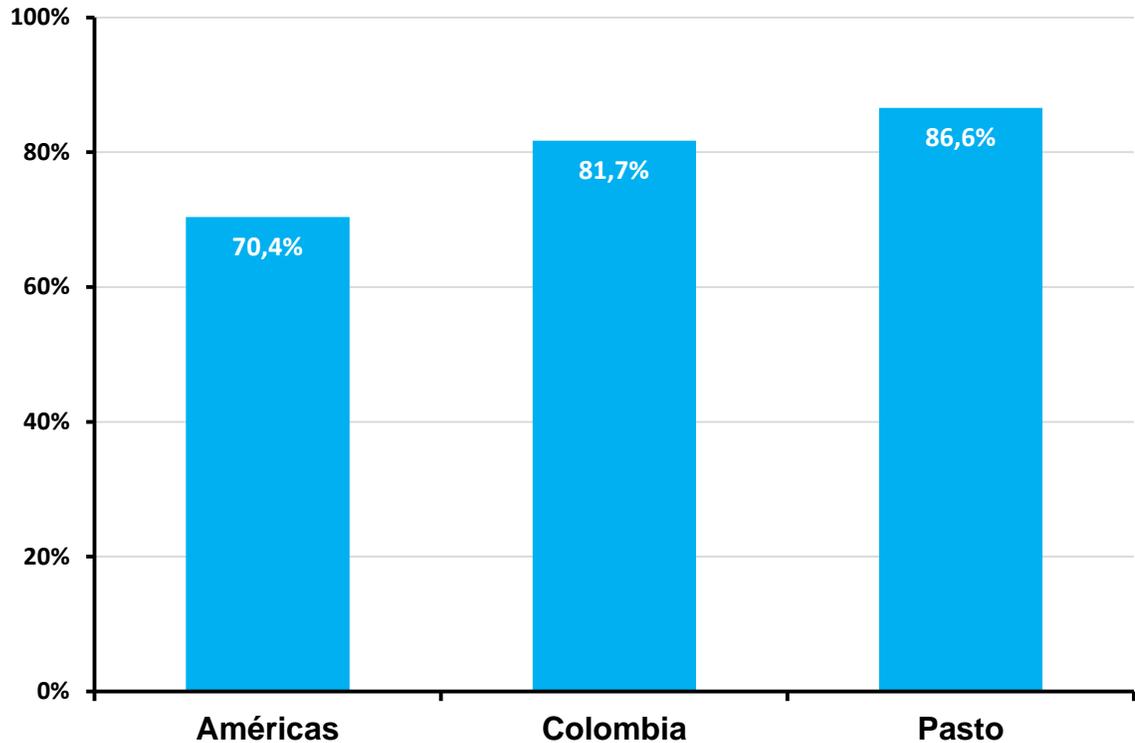


**Grafica 29. Percepción de corrupción por países: América Comparativo con estudio LAPOP 2012**



Es importante observar que las calificaciones de Pasto indican una altísima percepción de corrupción en comparación con el resto de países de la región. Sin embargo, la alta percepción de corrupción local coincide con el primer lugar que ocupó Colombia en la misma medición (Barómetro de las Américas, 2012) que alcanzó el 81.7%.

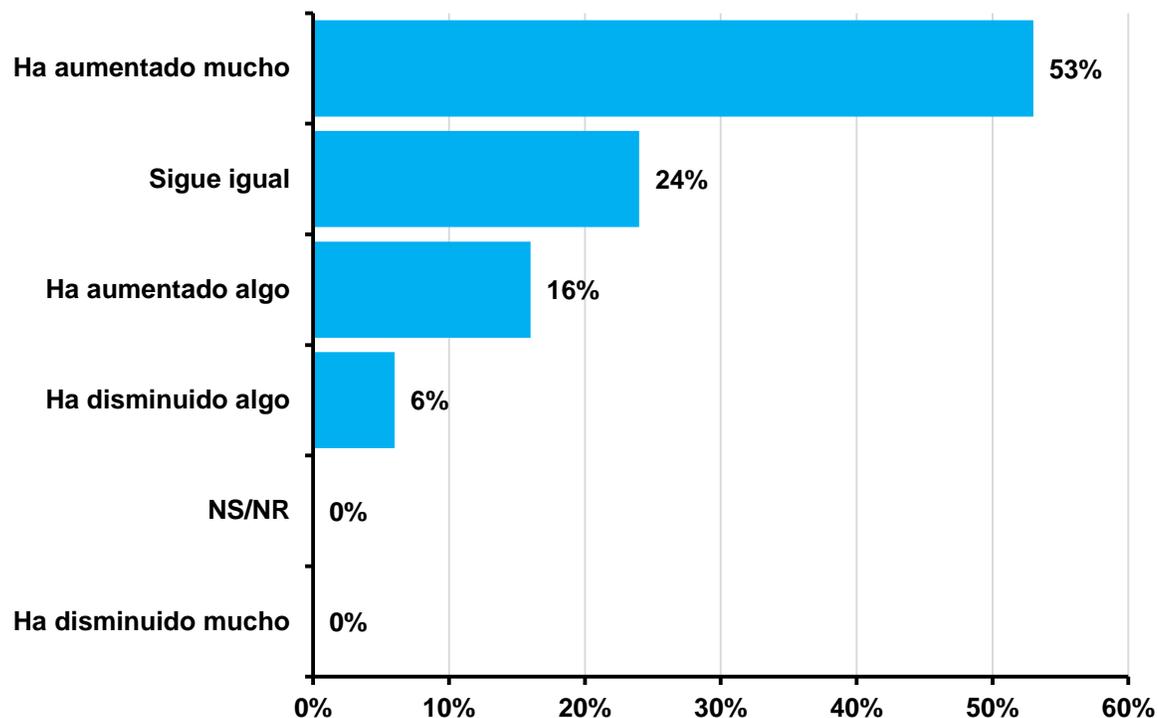
**Grafica 30. Percepción de corrupción en América Comparativo con estudio LAPOP 2012**



#### **4.2 PERCEPCIÓN SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

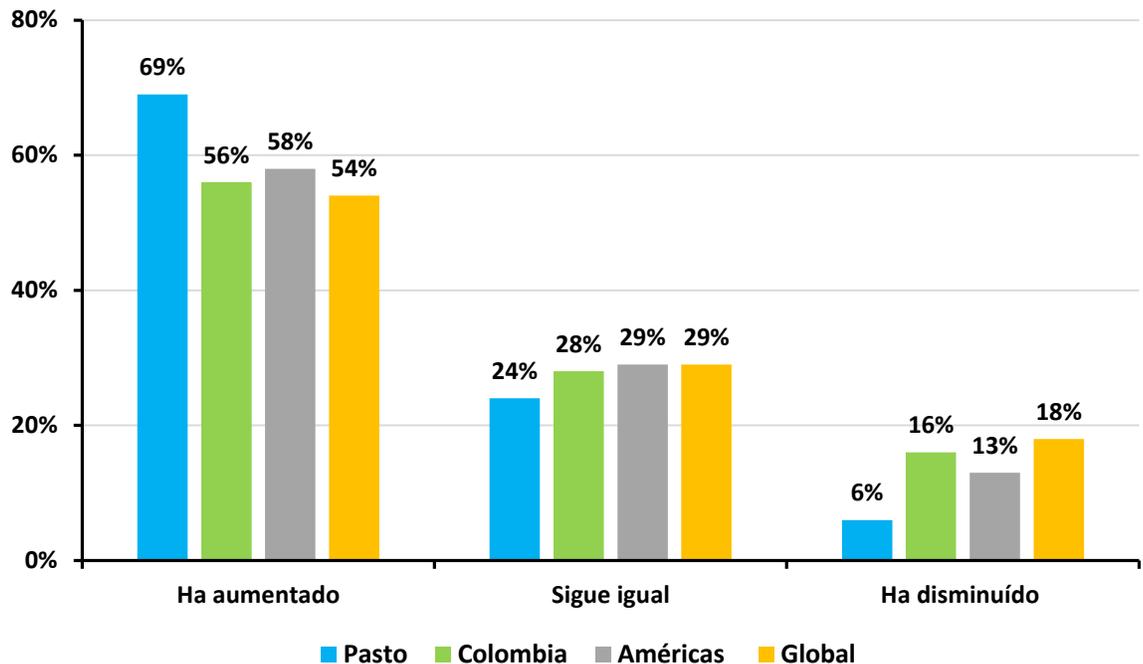
**Se percibe un aumento de la corrupción en la administración pública.** Frente a la pregunta, “En los dos últimos años, ¿cómo cree que ha evolucionado el nivel de corrupción en el país?”, el 53% de los encuestados señalan que la corrupción ha aumentado mucho, mientras el 16% que ha aumentado algo, el 24% que sigue igual que hace dos años, el 6% que ha disminuido algo y escasamente un 0,2% que ha disminuido mucho (ver figura 32). En otras palabras, 9 de cada 10 encuestados en Pasto consideran que la corrupción ha evolucionado (mucho o algo) o sigue igual en el país durante el periodo comprendido.

**Grafica 31. En los últimos dos años, ¿Cómo cree que ha evolucionado el nivel de corrupción en el país?**



Es importante observar que las calificaciones de Pasto respecto a la evolución de la percepción de corrupción con el resto del territorio nacional, el continente y el resto del mundo reflejan una misma tendencia: el conjunto de los países evaluados por el Barómetro Global de la Corrupción 2013 y los encuestados en la presente encuesta, señalan que la corrupción ha aumentado en un porcentaje superior al 50% (ver figura 33). No obstante, y ese coincidir tendencialmente, los niveles de evolución reportados por los encuestados en Pasto son superiores en cada uno de los ítems evaluados.

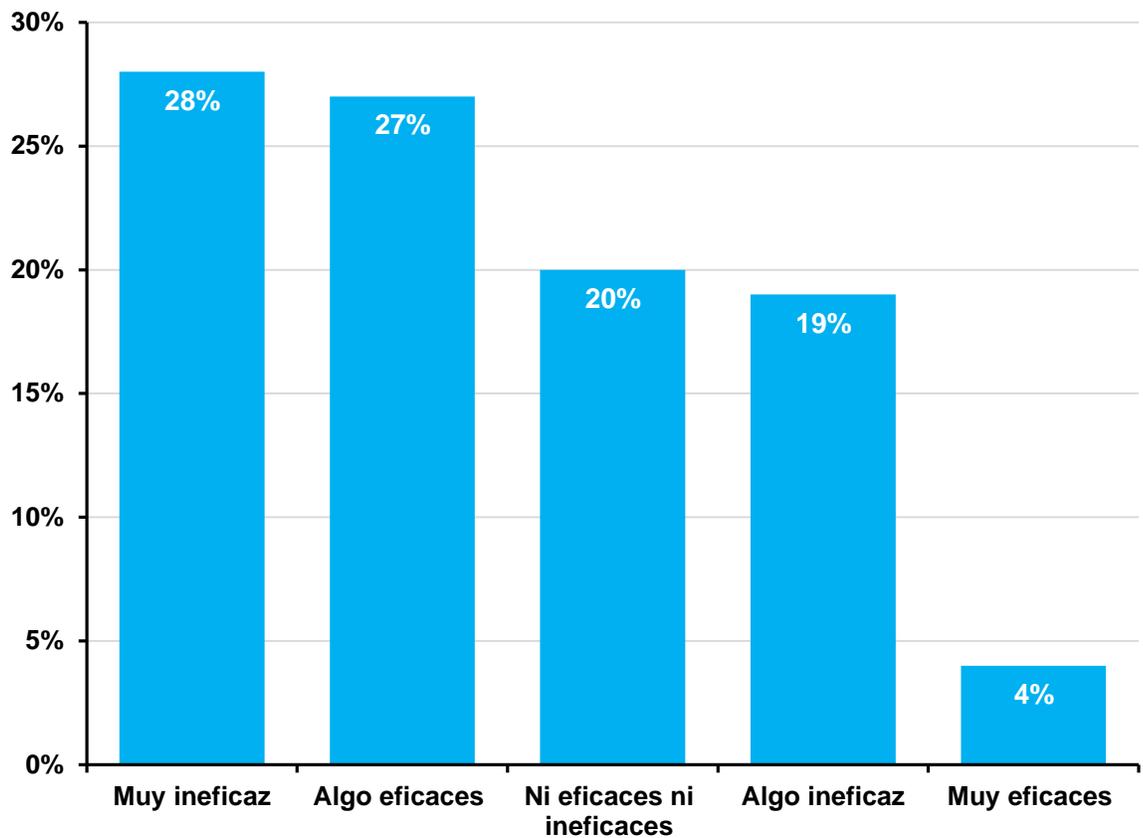
**Grafica 32. Evolución de la corrupción Comparativo con Barómetro Global 2013**



### 4.3 PERCEPCIÓN SOBRE LA EFECTIVIDAD DE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO CONTRA LA CORRUPCIÓN

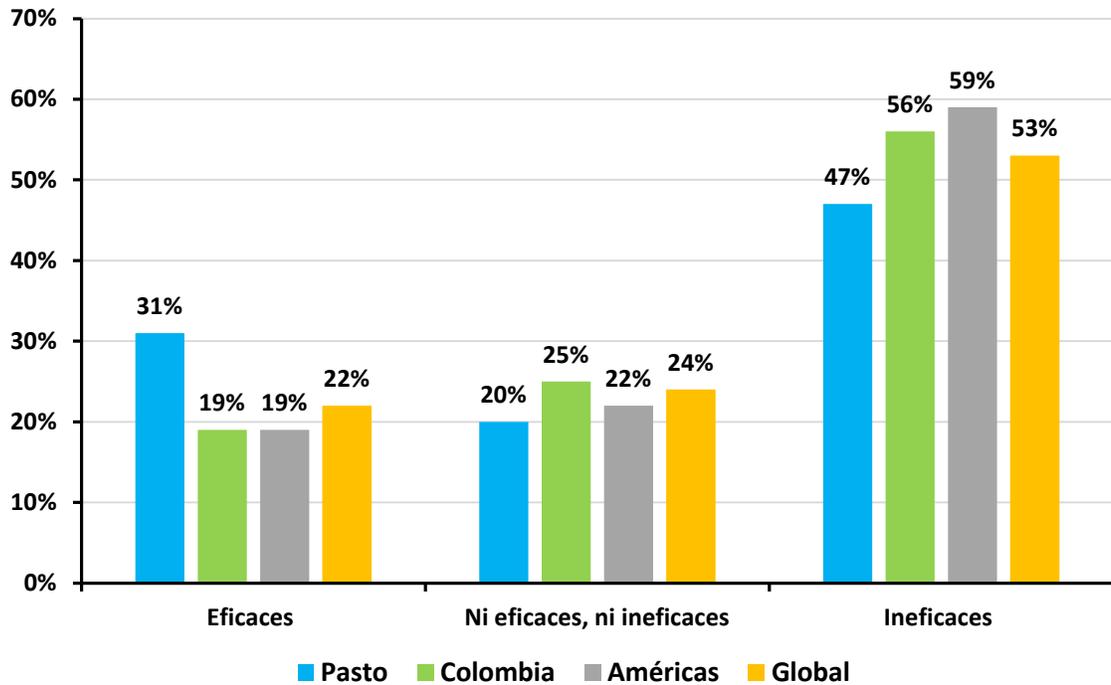
**La lucha anticorrupción del gobierno es considerada ineficiente.** En relación con las políticas del gobierno nacional en contra de la corrupción, los encuestados señalan escasa eficiencia de sus acciones. Al menos eso lo manifiesta el 28% de los pastusos encuestados que respondieron como muy ineficaces las acciones gubernamentales, junto al 19% que las calificaron de algo ineficaces. Ahora bien, si a esta opinión desfavorable le sumamos el 20% de encuestados que las califica de inocuas, es decir, ni eficientes ni ineficientes, el panorama tiende a empeorar. Por lo contrario, el 27% y el 4% de los encuestados indicaron que las acciones del gobierno son “algo eficaces” y “muy eficaces”, respectivamente (ver figura 34). Lo anterior significa que para un alto porcentaje de la opinión local, las medidas y acciones del gobierno quedan cortas ante la extensión y consecuencias del problema.

**Grafica 33. ¿Qué tan efectivas, cree usted, son las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción?**



Esta opinión coincide con la tendencia global y regional evaluada por el Barómetro Global de la Corrupción en su última versión (ver figura 35). Sin embargo, la siguiente gráfica revela que la percepción de los pastusos sobre la “ineficiencia” e “inocuidad” de las acciones del gobierno es levemente menor a la del resto del mundo y Colombia; por su lado, la calificación sobre la eficiencia de las acciones anticorrupción del gobierno es levemente mayor.

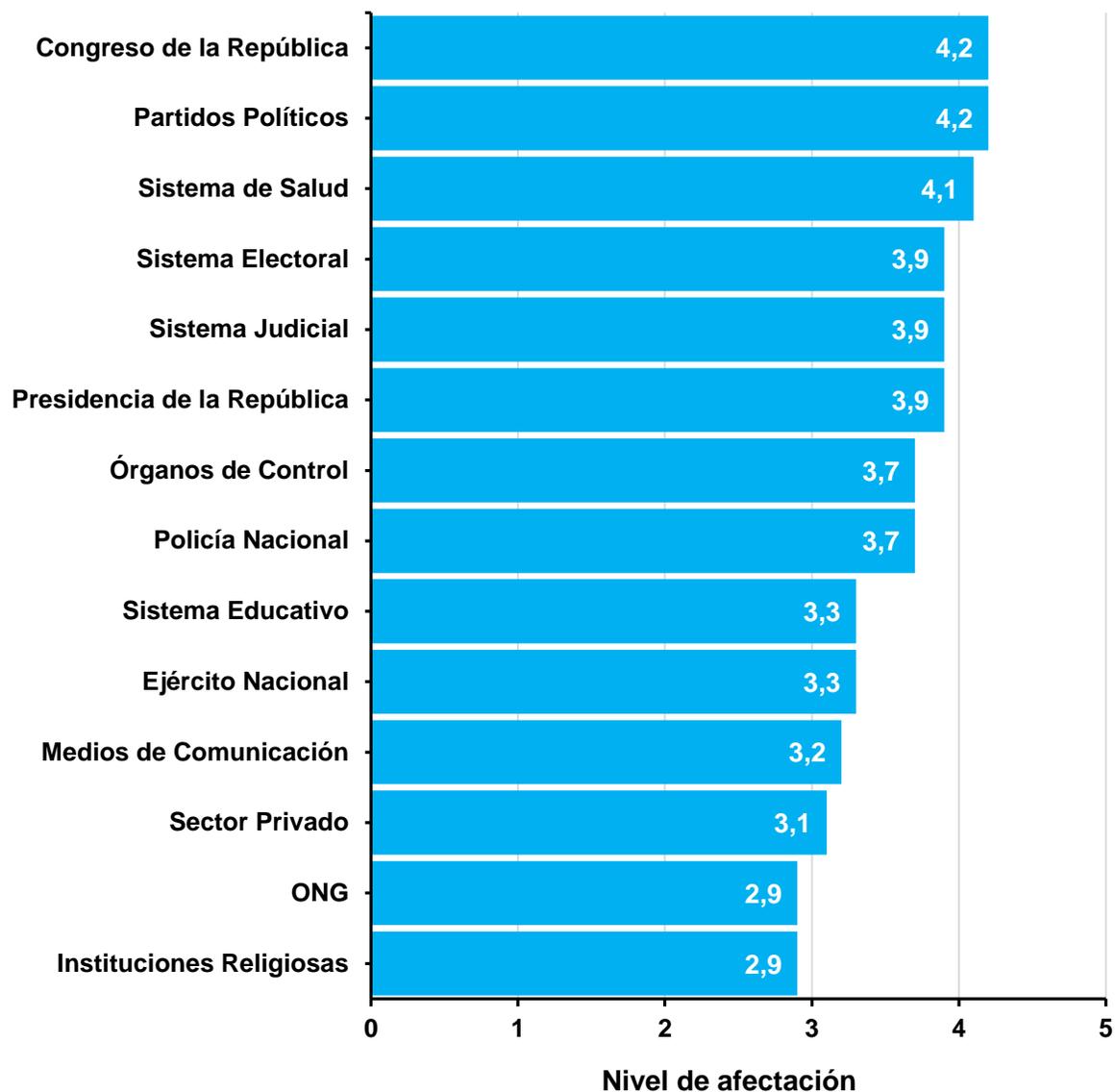
**Grafica 34. Efectividad de las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción Comparativo con Barómetro Global 2013**



#### **4.4 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN POR CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES NACIONALES**

**Los políticos, los más corruptos.** Los partidos políticos y el congreso son, en opinión de los pastusos, las instituciones más afectadas por la corrupción con una calificación de 4.2, respectivamente. Le siguen en su orden el sistema de salud (4.1), la presidencia de Colombia (3.9), el sistema judicial (3.9) y el sistema electoral (3.9). Por otro lado, las instituciones religiosas y las organizaciones no gubernamentales son consideradas como las de menor afectación por la corrupción, registrando calificaciones por debajo de 3 puntos (ver figura 36).

**Grafica 35. ¿Hasta qué punto las siguientes instituciones del país están afectadas por la corrupción?**



Estas calificaciones muestran una pésima confianza de la ciudadanía en instituciones clave del Estado, unas vinculadas directamente con el poder político (partidos, congreso, presidencia), y otras con el manejo administrativo y la impartición de justicia como la salud, la educación, el poder judicial o de control. Las malas experiencias asociadas a la falta de acceso a servicios y derechos, o los cotidianos escándalos de corrupción ampliamente difundidos por los medios de

comunicación que involucran a todas las ramas del poder, han derivado en la formación de esta opinión altamente desfavorable.

Los pastusos no son los únicos que comparten la pésima opinión sobre los políticos, representados en los partidos políticos y el poder legislativo. El Barómetro Global de la Corrupción (2013) refleja, nacional y mundialmente, también esa percepción altamente negativa de la clase política (ver tabla 6). Coinciden con la opinión local, la mala percepción que les otorgan al sistema judicial, los servicios de salud y la policía nacional. Asimismo, las ONG, las instituciones religiosas, los medios de comunicación, el sector privado y el sistema educativo son los sectores mejor calificados en todos los niveles; no obstante, estas calificaciones no significan necesariamente niveles de confianza realmente positivos, toda vez que ninguna no alcanzan siquiera una calificación de 2.5, nivel intermedio entre afectación y no afectación por la corrupción.

**Tabla 6. Las instituciones más afectadas por la corrupción. Comparativo con Barómetro Global de la Corrupción 2013**

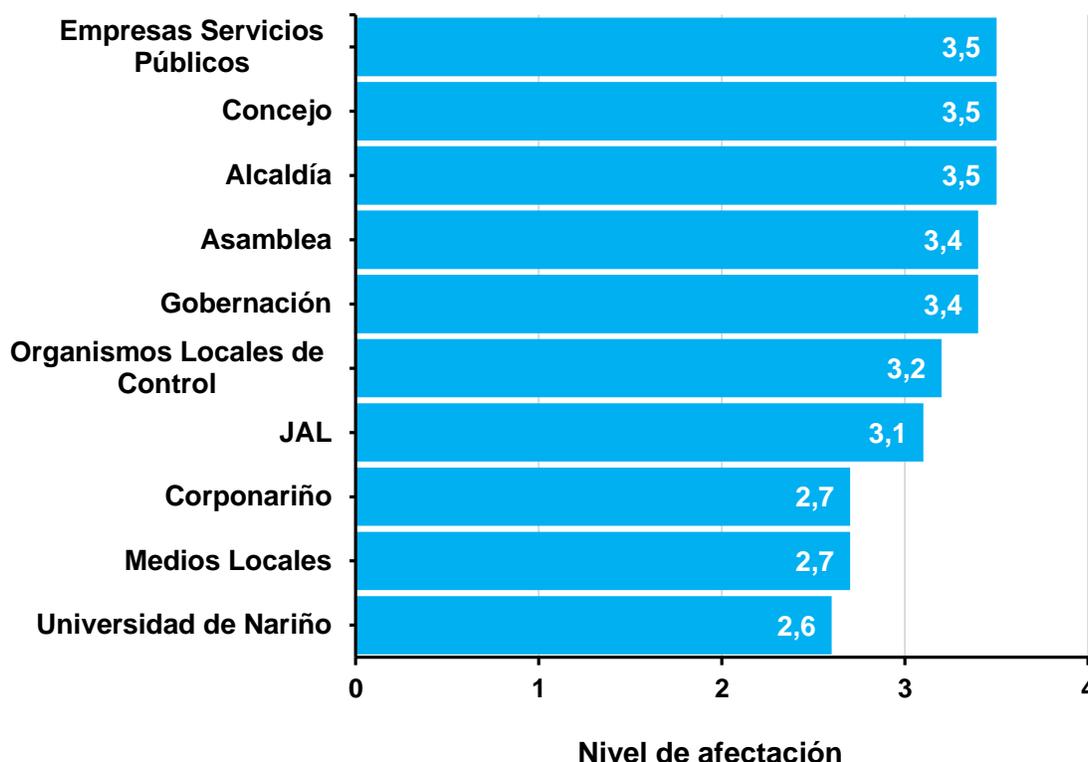
Instituciones	Pasto	Colombia	Américas	Global
Partidos Políticos	4,2	4,3	4,2	3,8
Congreso de la República	4,2	4,3	4	3,6
Ejército Nacional	3,3	3,4	3,1	2,9
Presidencia	3,9	ND	ND	ND
Medios de Comunicación	3,2	3,1	3,2	3,1
Instituciones Religiosas	2,9	3	2,8	2,6
Sector Privado	3,1	3,1	ND	3,3
Sistema Educativo	3,3	3,1	3	3,2
Sistema Judicial	3,9	3,8	3,8	3,6
Sistema de Salud	4,1	3,8	3,8	3,3
Policía Nacional	3,7	3,7	4	3,7
ONG	2,9	3,1	2,9	2,7
Sistema Electoral	3,9	ND	ND	ND
Órganos de Control	3,7	ND	ND	ND

Es de anotar que, sectores o instituciones públicas como la presidencia de la república, el sistema electoral y los órganos de control, evaluados en la presente encuesta, no están disponibles en los estudios realizados por Transparencia Internacional en el Barómetro Global de la corrupción; estos se agregaron por considerarse claves en el análisis de percepción de las principales instituciones públicas del país y la región. Las calificaciones de estas tres instituciones indican una alta percepción de afectación por la corrupción.

#### **4.5 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN CORRUPCIÓN EN INSTITUCIONES REGIONALES**

**Se percibe que las instituciones locales están más afectadas por la corrupción que las instituciones departamentales.** A la pregunta, ¿Hasta qué punto cree que las siguientes instituciones de la región están afectadas por la corrupción?, la alcaldía, el concejo municipal y las empresas de servicios públicos domiciliarios son las que tienen mayores niveles de afectación or corrupción con calificaciones en promedio de 3.5. Les siguen en su orden de calificación la gobernación y la asamblea departamental con un promedio de 3.4 para cada una. Al otro extremo, la Universidad de Nariño, con una puntuación de 2.6, es la institución con menores niveles de afectación según la percepción ciudadana (ver figura 37).

**Figura 37. ¿Hasta qué punto cree que las siguientes instituciones de la región están afectadas por la corrupción?**

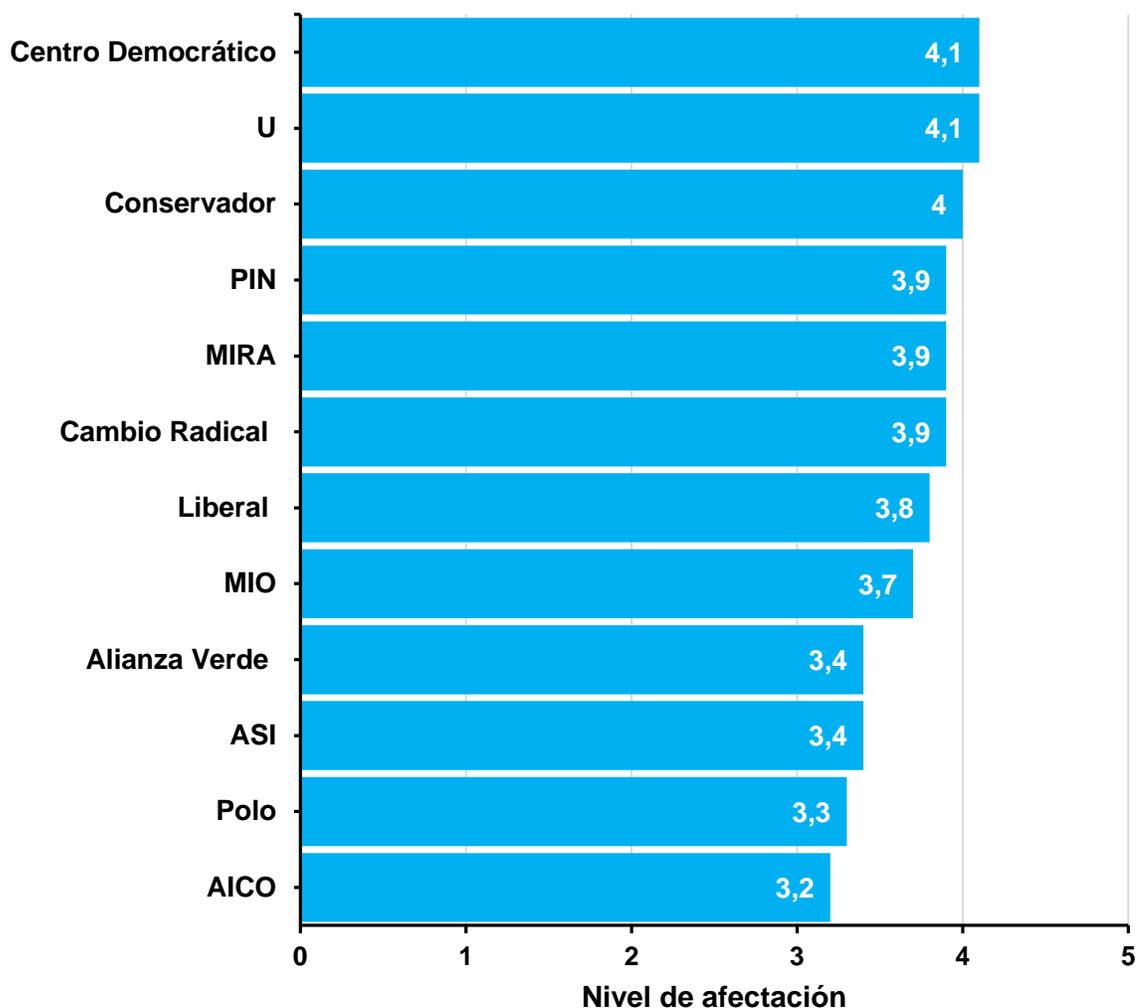


#### **4.6 PERCEPCIÓN SOBRE EL NIVEL DE AFECTACIÓN POR CORRUPCIÓN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**Los partidos políticos desde la percepción ciudadana.** Considerando el papel fundamental que juegan los partidos políticos y su alto grado de responsabilidad en la gestión pública, el presente estudio indagó también sobre cuál es la percepción de los pastusos sobre estos actores y su afectación por el fenómeno de la corrupción. Según la opinión de los encuestados, el Centro Democrático (4.1), el Partido de la U (4.1) y el Partido Conservador (4) son las colectividades políticas más permeadas por la corrupción con calificaciones por encima de 4 puntos (1 es nada corrupto y 5 es altamente corrupto). Los partidos políticos con mejor nivel de opinión desde la perspectiva de la menor afectación por corrupción son AICO, Polo, Alianza Verde y ASI con calificaciones de 3.2, 3.3, 3.4 y 3.4, respectivamente (ver figura 38).

**Figura 38. ¿Hasta qué punto cree que los siguientes partidos políticos están**

**¿Hasta qué punto cree que los siguientes partidos políticos están afectados por la corrupción?**

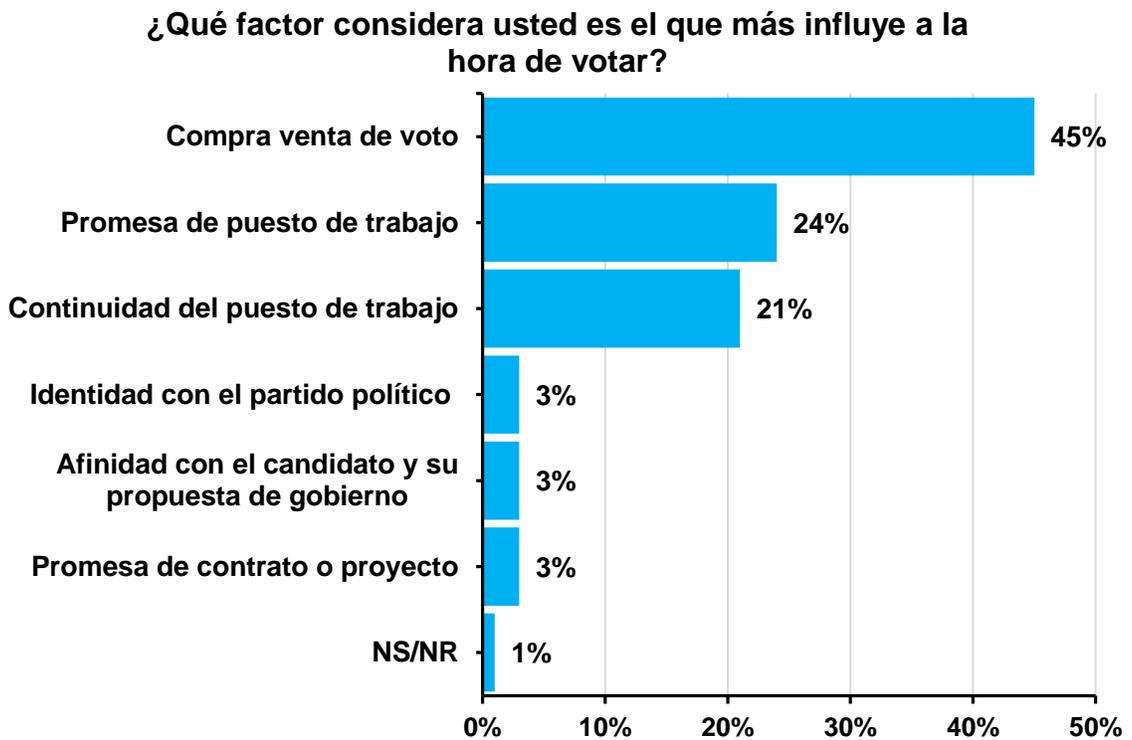


Cabe resaltar que los partidos con menores niveles de percepción de afectación por la corrupción, a diferencia de los demás, son partidos que han mantenido una posición independiente frente al actual gobierno del presidente Santos, incluso, al anterior gobierno del expresidente Uribe. Tal vez esa sea la razón por la cual ostentan calificaciones ligeramente más favorables que el resto de colectividades que sí han formado parte de las coaliciones de gobierno. Es de anotar que en estos últimos periodos de gobierno se registraron grandes escándalos de corrupción, comprometiendo, incluso, las acciones del ejecutivo.

#### 4.7 PERCEPCIÓN SOBRE LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LAS ELECCIONES

La compra de votos y las promesas de trabajo son los factores que más inciden a la hora de votar. Al momento de preguntar sobre cuál es el factor que consideran más influyente en la decisión que toman los ciudadanos de Pasto al momento de votar, el 45% respondieron la compraventa de voto (dinero, mercados, refrigerios, fiestas, donaciones, etc.), el 24% promesa de trabajo o empleo y el 21% continuidad del contrato laboral. Le siguen en menor proporción la afinidad con el candidato y su programa, la promesa de proyecto y la identidad con el partido político con porcentajes del 3% para cada uno.

**Figura 39.** ¿Qué factor considera usted es el que más influye a la hora de votar?



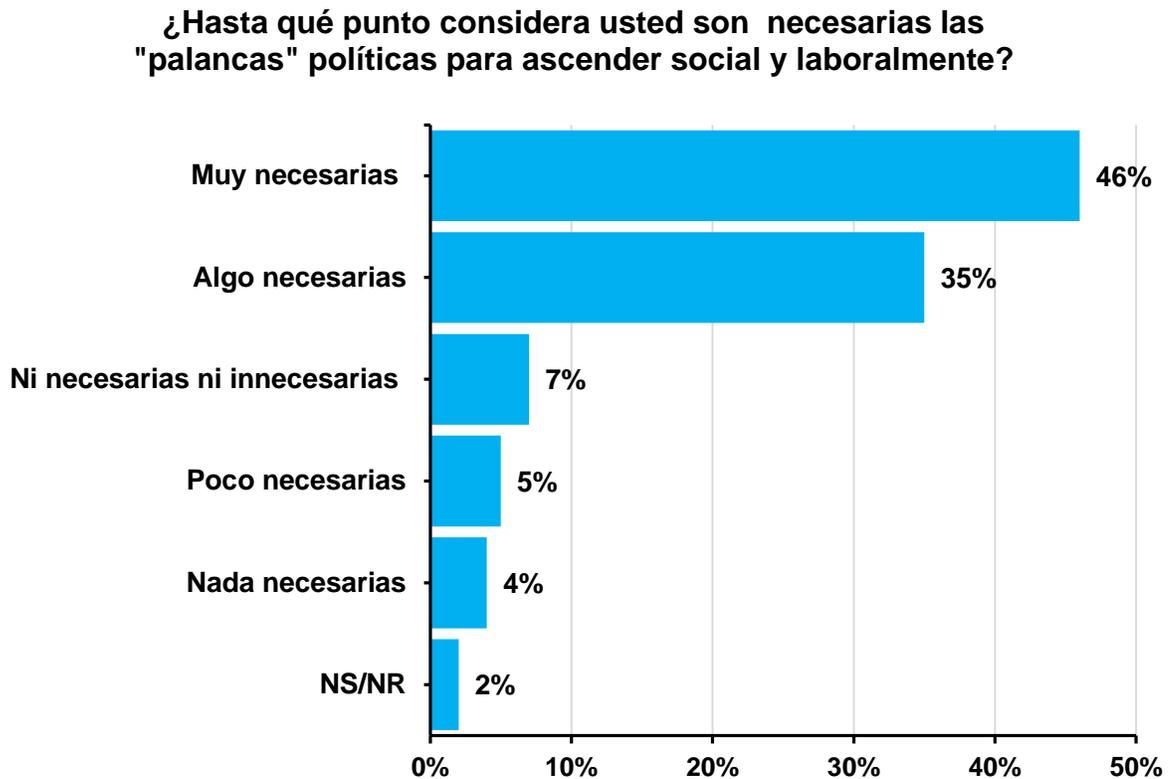
Estas calificaciones denotan una preocupante opinión sobre la democracia electoral. Por lo menos eso lo muestra el 94% de los encuestados que señalan que entre los factores que orientan la decisión final del elector, en su mayoría, no corresponden a una cultura política adecuada, relacionada en muchas veces con ideas, propuestas, afinidad o identidad con los partidos y los candidatos, sino más

bien, están mediadas por aspectos de necesidad inmediata (dinero, mercados, etc.) y clientelismo político (promesas de contrato laboral).

#### 4.8 PERCEPCIÓN SOBRE LA NECESIDAD DE “PALANCAS” POLÍTICAS

Las “palancas” políticas son un instrumento determinante para ascender social y laboralmente. En relación con el tema que atañe a la política y su predominio en los asuntos de la gestión pública local y nacional, el estudio abarcó el tema de qué tan necesarios son los contactos políticos o “palancas”, y su relación con en el ascenso socioeconómico de la gente del común. A la pregunta, ¿Hasta qué punto considera usted son necesarias las palancas políticas para ascender social y laboralmente?, el 46% de los pastusos encuestados señala que son muy necesarias, el 35% algo necesarias, el 7% inocuas, el 5% poco necesarias y el 4% nada necesarias (ver figura 40).

**Figura 40. ¿Hasta qué punto considera usted son necesarias las "palancas" políticas para ascender social y laboralmente?**



Ahora bien, observando estos porcentajes queda claro que para la mayoría de ciudadanos encuestados, las “palancas” políticas, como relaciones clientelares, son consideradas un factor clave para elevar su estatus y condición de vida.

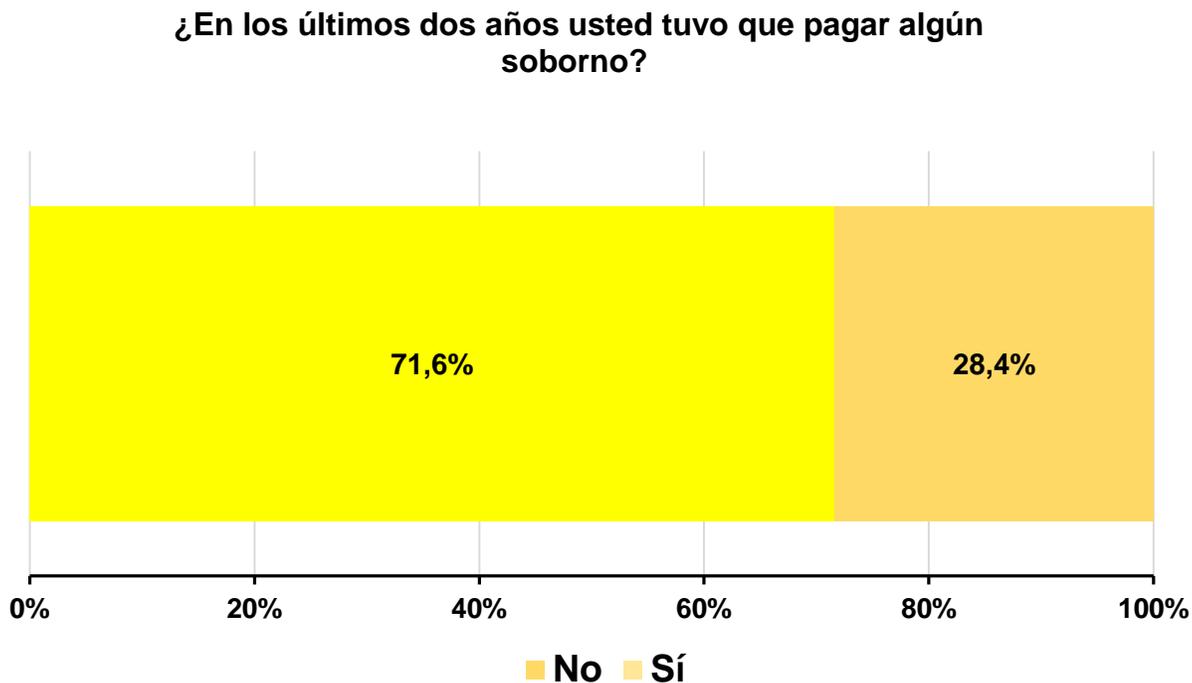
## 5. VICTIMIZACIÓN POR CORRUPCIÓN

### 5.1 EXPERIENCIAS PERSONALES DE CORRUPCIÓN EN SERVICIOS O INSTITUCIONES PÚBLICAS

**¿Cuál es el porcentaje de víctimas de sobornos por parte de funcionarios públicos y dónde ocurren estos hechos?**

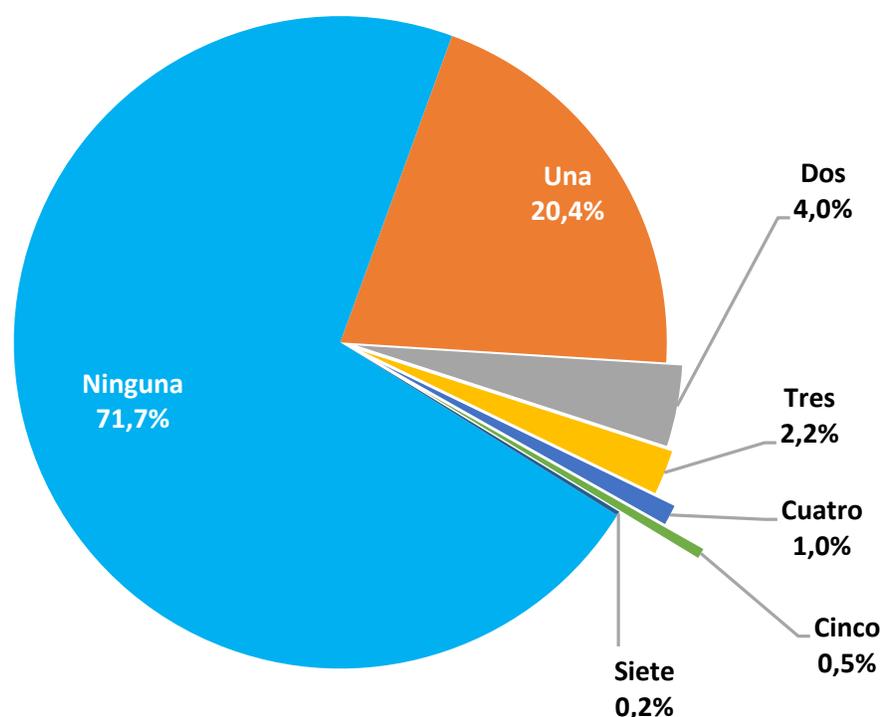
Indagando sobre las experiencias directas de los habitantes del municipio de Pasto, en relación con el pago de sobornos o “mordidas” en servicios o instituciones públicas del orden local y nacional, encontramos que el 28%, es decir, más de una de cada cuatro personas encuestadas, reportaron el pago de al menos un soborno en alguna de las instituciones mencionadas (ver figura 41). El porcentaje de las personas que reportaron entre dos y más de estas formas de corrupción es del 8% (ver figura 42).

**Figura 41. ¿En los últimos dos años usted tuvo que pagar algún soborno?**



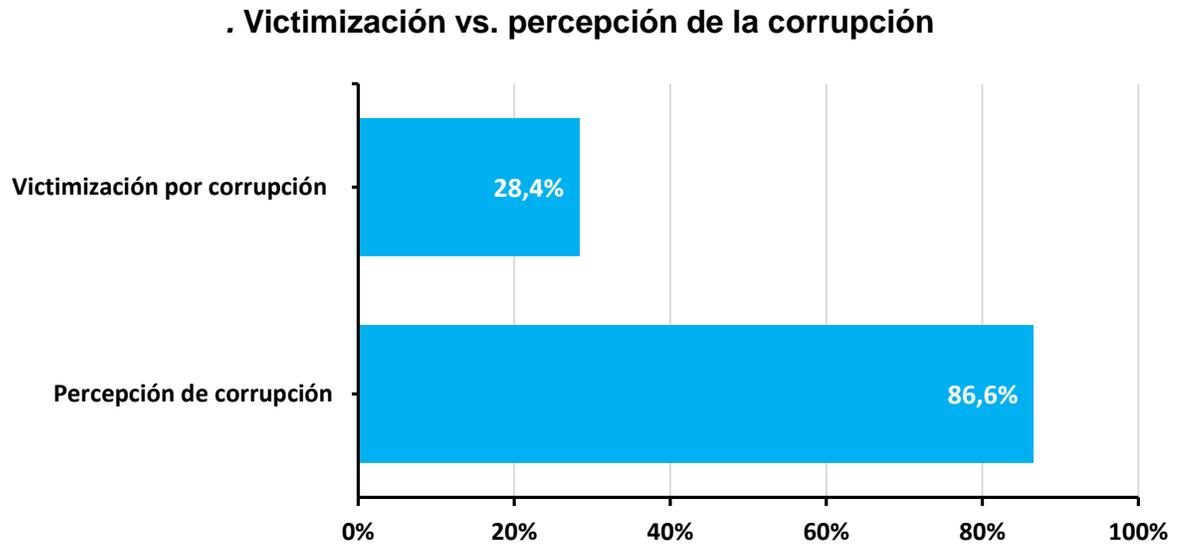
**Figura 42. Número de veces que han sido víctimas de corrupción**

**Número de veces que han sido víctimas de corrupción**



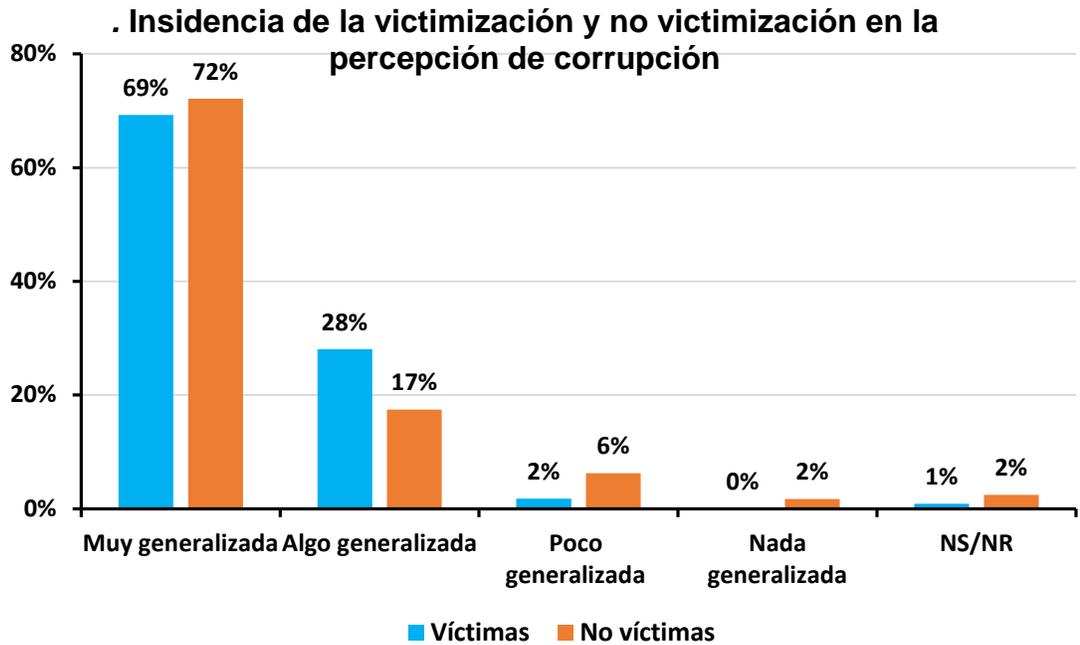
Estos niveles de victimización, unidos al tema de percepción ciudadana, contenidos en el segundo capítulo, permiten concluir que no existe correlación entre las dos variables de estudio (ver figura 43). La baja correspondencia entre estas dos variables es un patrón regular en este tipo de investigaciones. Su diferencia radica en la calidad de la información recopilada: mientras que para la victimización por corrupción se acude a información objetiva de las experiencias directas de los ciudadanos encuestados, es decir, su afectación cotidiana por la corrupción; por el lado de la percepción, se acude a información subjetiva u opiniones formadas, principalmente, por el clima general de corrupción en las altas esferas del poder público, difundidas, ampliamente, por los medios de comunicación.

**Figura 43. Victimización vs. Percepción de la corrupción**



De hecho, aunque la percepción de corrupción en las personas que experimentaron directamente hechos de corrupción es más elevada que las personas que no las experimentaron, esto no varía significativamente su correlación (ver figura 44). Ahora bien, es de señalar que la gran variación entre ambas medidas, proporcionan importantes elementos para el análisis de la gestión pública y la gobernabilidad en la región y el país.

**Figura 44. Insidencia de la victimización y no victimización en la percepción de corrupción**

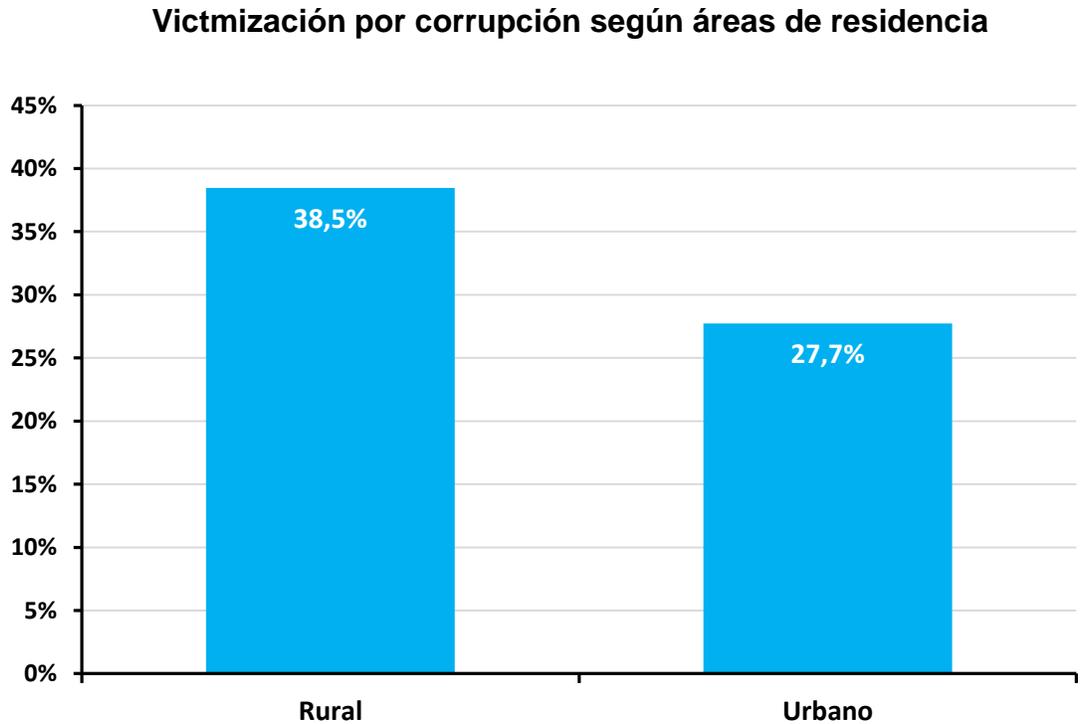


**¿Cuáles son los factores que aumentan o disminuyen la probabilidad de ser victimizados?**

Los factores que más inciden en la probabilidad de ser víctimas de la corrupción en el municipio de Pasto son seis: áreas de residencia, edad, estrato socioeconómico, nivel educativo y situación laboral. Las siguientes gráficas muestran las relaciones de estos factores con la variable de estudio.

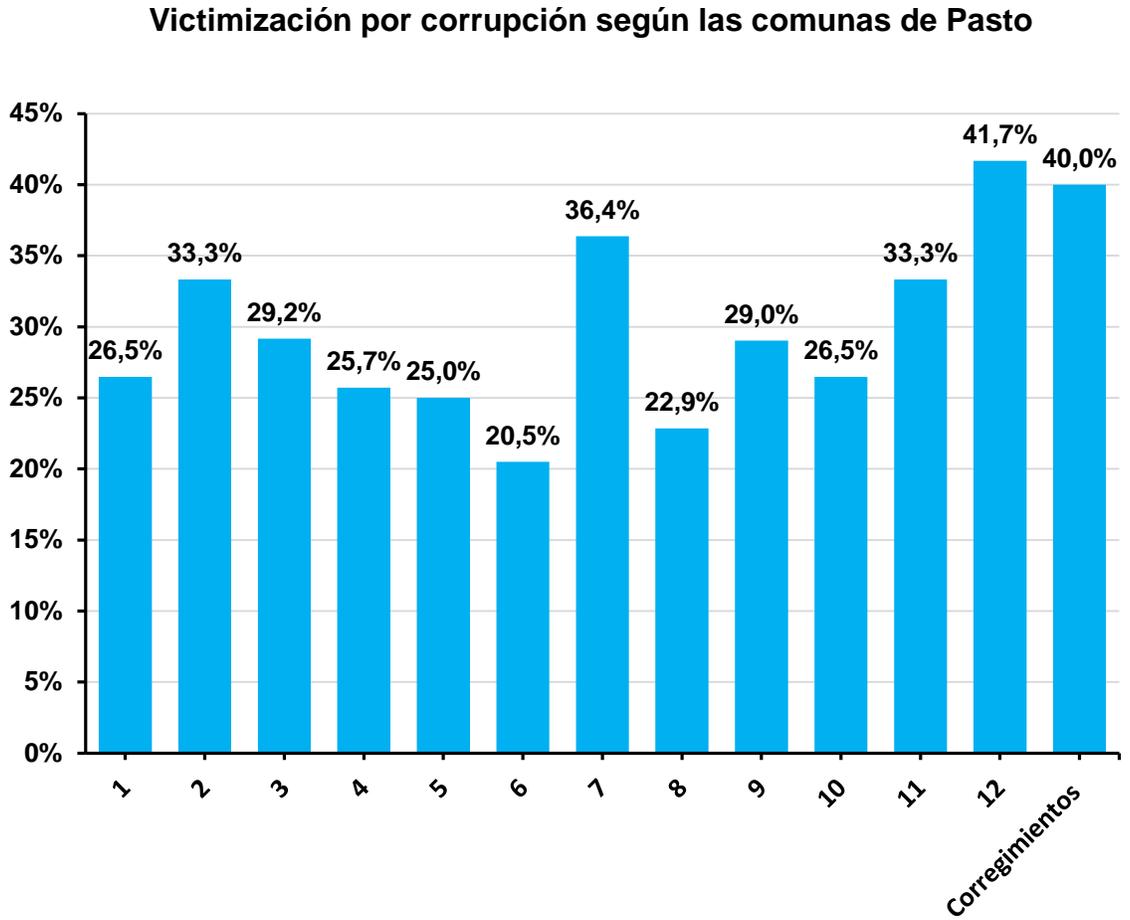
La siguiente gráfica indica que los habitantes de zonas rurales son más propensos a ser víctimas de sobornos (38,5%), que las personas que viven en las zonas urbanas (27,7%) del municipio de Pasto. Tal vez los factores asociados a las diferencias existentes, entre una y otra zona, tales como escasez de formación académica y baja capacidad económica, influyen en esta condición.

**Figura 45. Victmización por corrupción según áreas de residencia**



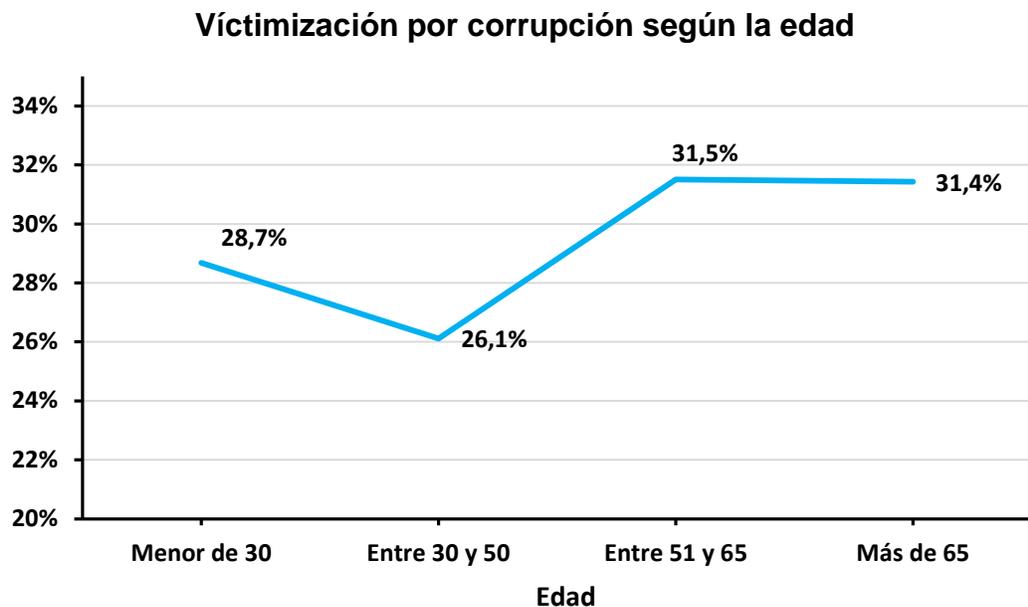
Una mirada desagregada de zona urbana del municipio de Pasto, revela que los habitantes de las comunas 12, 7, 2, y 11 son las más expuestas a enfrentar directamente hechos de corrupción según la información reportada por los encuestados.

**Figura 46. Victimización por corrupción según las comunas de Pasto**



Personas que se ubican en rangos de mayor edad, a diferencia de las personas más jóvenes, indican una probabilidad más alta de ser víctimas de la corrupción. Una razón para que se dé este escenario puede ser porque las transacciones que realizan con diversas instituciones de la administración pública son más comunes que sus pares de mediana y menor edad. A pesar de esta tendencia, el rango de edad entre 30 y 50 años, registra el dato más favorable respecto a la victimización.

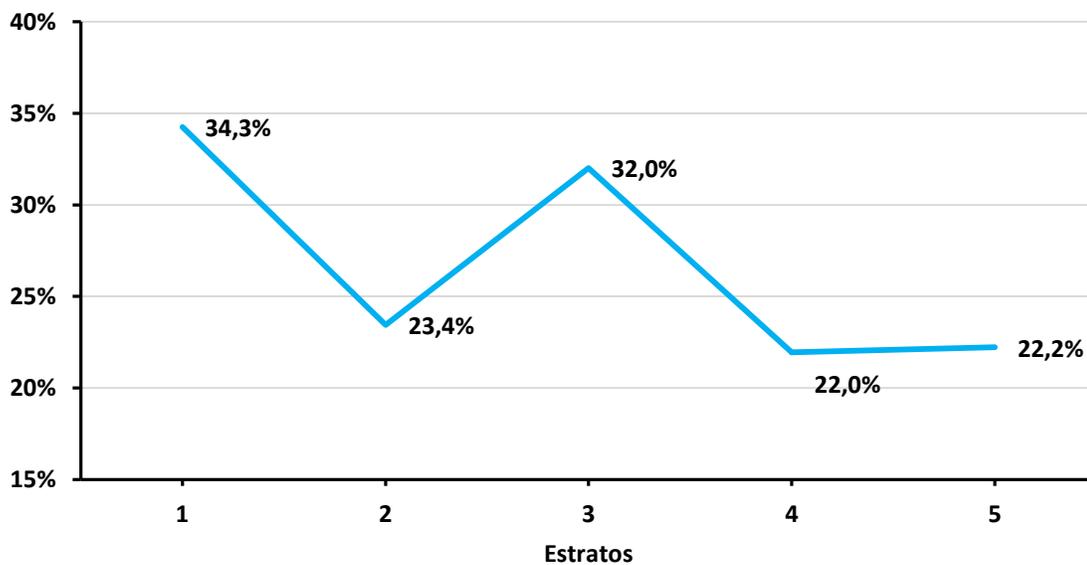
**Figura 47. Víctimización por corrupción según la edad**



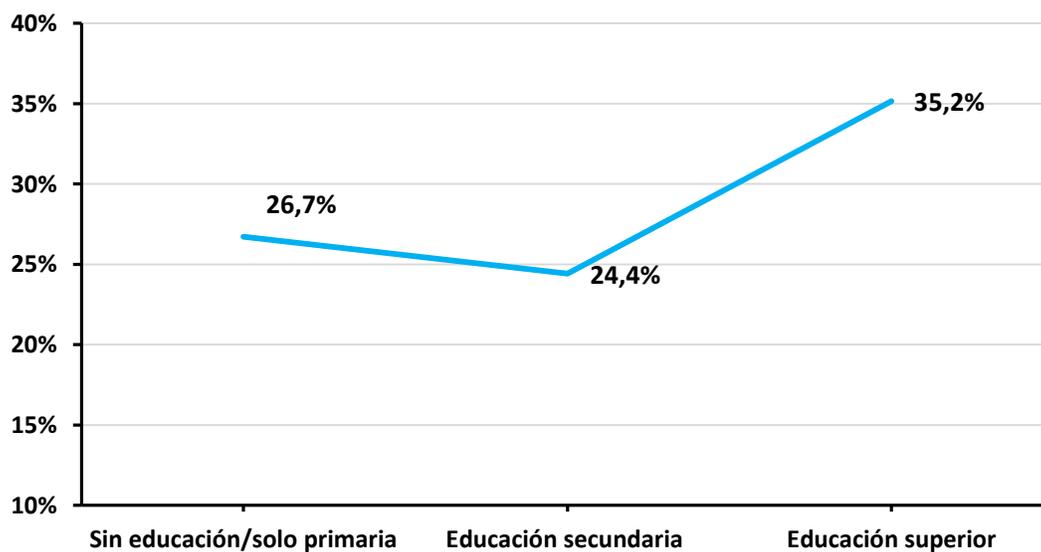
Los estratos más altos de la población consultada (4 y 5) en el municipio de Pasto son los menos propensos a ser victimizados por los funcionarios públicos. Mientras que los estratos más bajos (1, 2 y 3) indican una tendencia desfavorable en este indicador; sin embargo, los encuestados del estrato 2 contrastan con esta tendencia, marcando un menor grado de victimización.

A diferencia de lo que se podría pensar, los mayores niveles de formación académica están asociados con mayores probabilidades de ser objeto de sobornos por parte de funcionarios públicos. La correlación de estas variables es inversamente proporcional y marca una tendencia.

**Figura 48. Victimización por corrupción según estrato socioeconómico**

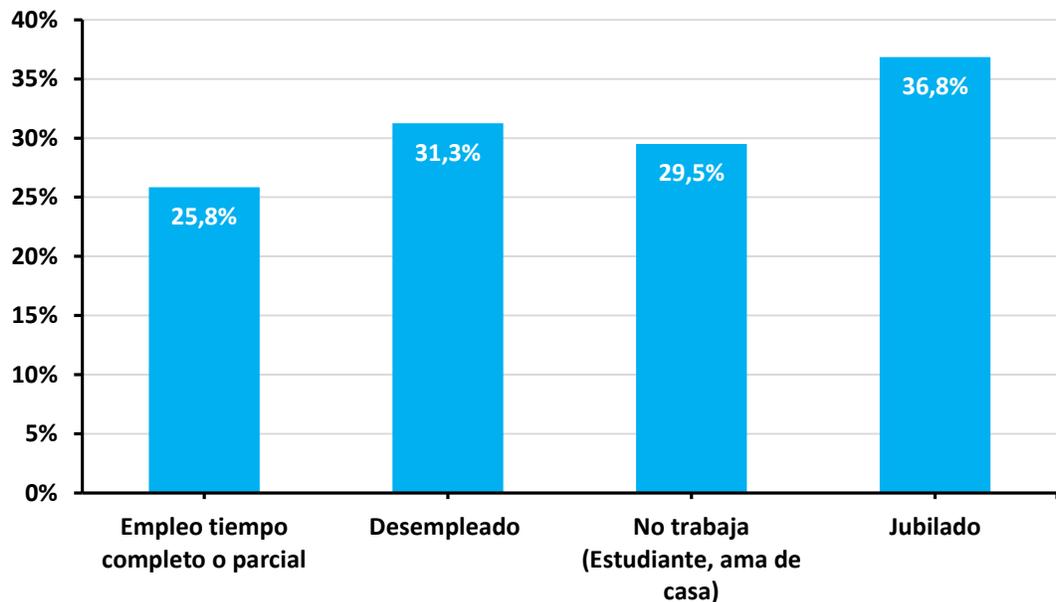


**Figura 49. Victimización por corrupción según el nivel educativo**



Acerca de los factores asociados con las condiciones laborales, los resultados revelan: por una parte, que las condiciones laborales más estables, jubilado o empleo a tiempo completo o parcial, no guardan una correlación directa con la victimización (mientras los primeros son menos víctimas de sobornos, los segundos están en el extremo más alto en la escala de victimización). Por otra parte, las personas en condiciones laborales menos estables o sin remuneración (desempleados y los que no trabajan) se encuentran en un punto medio, siendo los desempleados (31,3%) los que ostentan levemente la probabilidad más alta de ser víctimas de corrupción respecto a la población que no trabaja (29,5%).

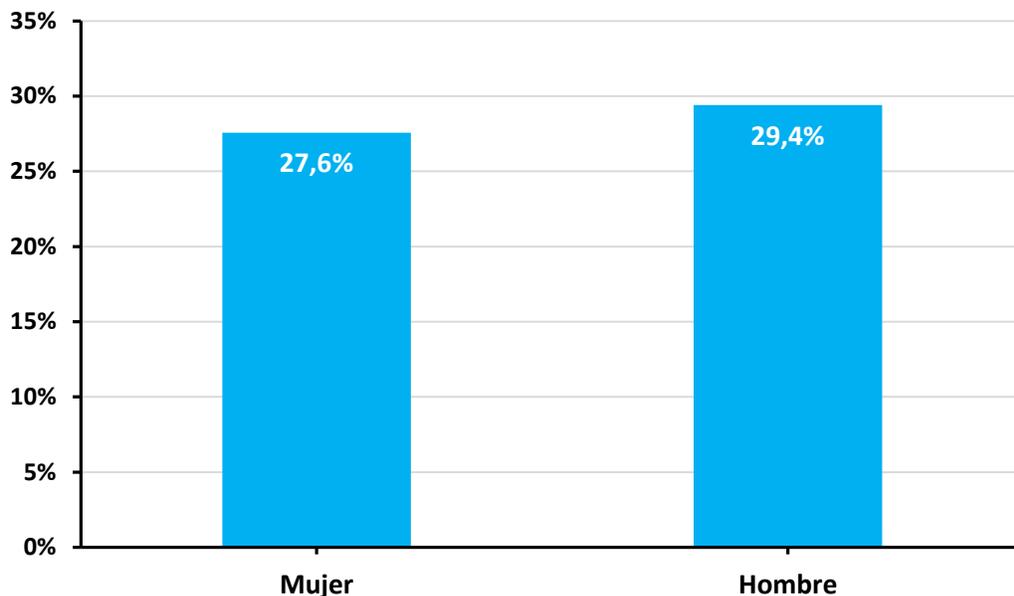
**Figura 50. Victimización por corrupción según situación laboral**



Como un dato extra, el sexo es un predictor poco significativo de la victimización por corrupción; es decir, a pesar de que los resultados indican que los hombres están más expuestos a la exigencia de sobornos que las mujeres, esta diferencia no es realmente significativa.

La gráfica 52 permite observar que el porcentaje de victimización por

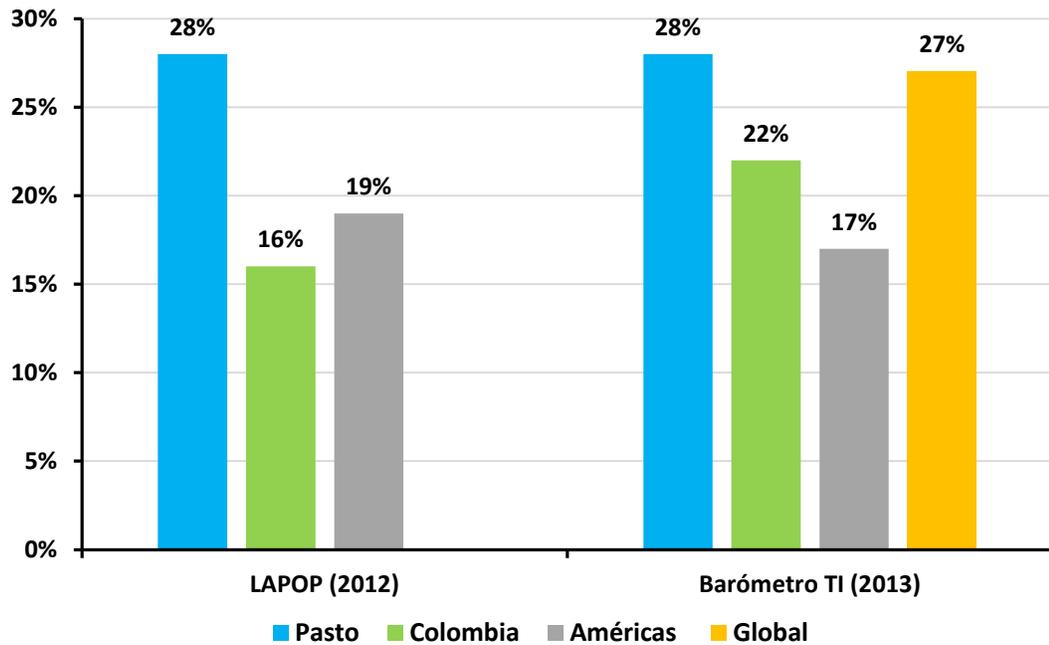
**Figura 51. Victimización por corrupción según sexo**



corrupción local varía considerablemente en comparación con los datos reportados en el último informe LAPOP, (Barómetro de las Américas en 2012) y el Barómetro Global de Corrupción (Transparencia Internacional, 2013).

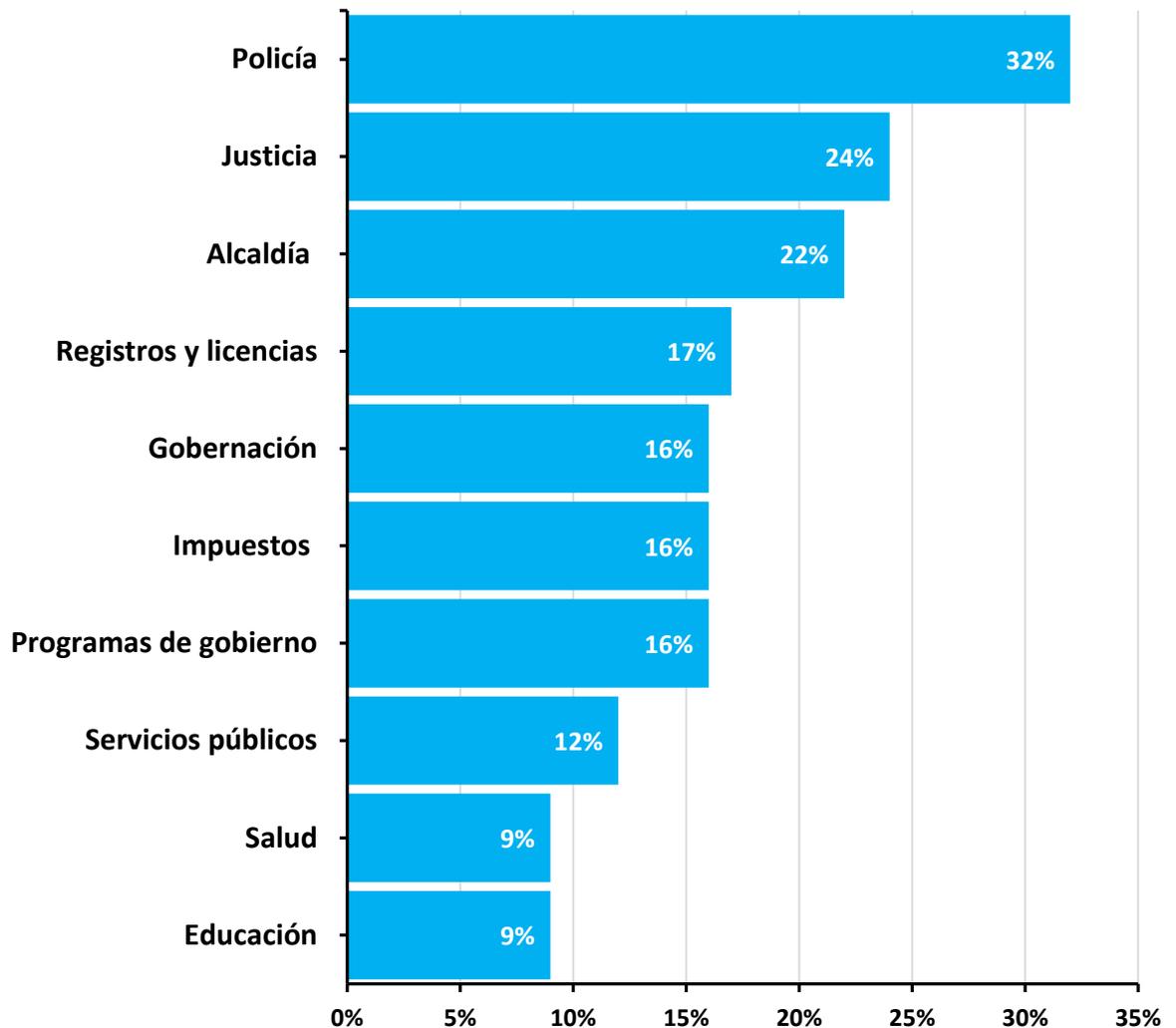
Para el primero (LAPOP, 2012), los datos locales (28%) son relativamente altos en comparación con el promedio del continente (19%) y más altos, aún, con el de Colombia (16%): ese porcentaje se incrementa en casi el doble. En otras palabras, por cada colombiano víctima de corrupción, hay dos habitantes de Pasto que sufren esa afectación, un dato que prende las alarmas. Para el segundo, el porcentaje de pago de sobornos reportados por los encuestados en Pasto se ubican al lado del promedio mundial (27%), levemente más alto que el reportado por Colombia (22%) y más elevado que las Américas (17%). Ver gráfica

**Figura 52. Comparativo de victimización por corrupción con estudios LAPOP y Barómetro Global**



Ahora bien, del porcentaje de personas encuestadas que manifestaron haber pagado algún tipo de soborno, las instituciones o servicios donde más se reportaron estos hechos son la policía (32%), el sistema judicial (24%) y la alcaldía (22%). Los servicios o instituciones públicas con menor índice de victimización son la educación y la salud con un 9% para cada uno.

**Figura 53. Porcentaje de pago de sobornos por institución o sector**



Respecto a las experiencias con el pago de sobornos en las principales instituciones o servicios públicos, el Barómetro Global de la Corrupción 2013 de Transparencia Internacional, refleja datos aproximados a la tendencia del municipal. La policía, la justicia, los servicios de registro y licencias y los impuestos, ocupan los primeros lugares en ambas mediciones. Coinciden también, los últimos lugares que presentan la menor ocurrencia de pagos de sobornos: servicios médicos y educación (ver tabla 7).

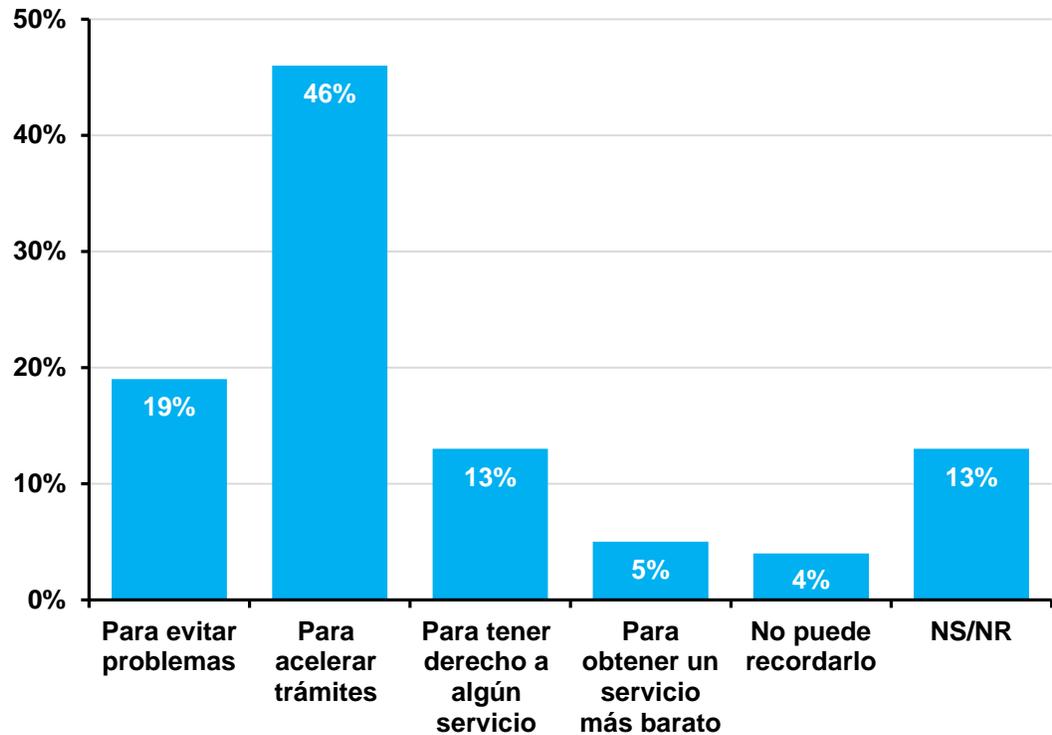
**Tabla 7. Comparativo porcentaje de sobornos en instituciones públicas, Barómetro Global de Corrupción, TI 2013**

	Educación	Salud	Servicios públicos	Programas de gobierno	Impuestos	Gobernación	Registros y licencias	Alcaldía	Justicia	Policía
<b>Pasto</b>	9%	9%	12%	16%	16%	16%	17%	22%	24%	32%
<b>Colombia</b>	6%	7%	12%	ND	12%	ND	16%	ND	19%	27%
<b>Global</b>	16%	17%	ND	ND	15%	ND	21%	ND	24%	31%

### 5.3 RAZONES PARA PAGAR LOS SOBORNOS

**¿Cuáles son las razones o motivaciones que llevan a la gente a pagar sobornos?** Tal vez, el dato más importante de esta parte del estudio sobre la victimización por corrupción, es el que permite reconocer las razones por las que se realizaron esos pagos. Según el 46% de los encuestados, estos se efectuaron para acelerar trámites; le siguen en su orden de importancia: para evitar problemas con las autoridades (19%), para obtener derecho a algún servicio (13%), NS/NR (13%), para obtener un servicio más barato (5%) y no pueden recordarlo (4%) (ver figura 53).

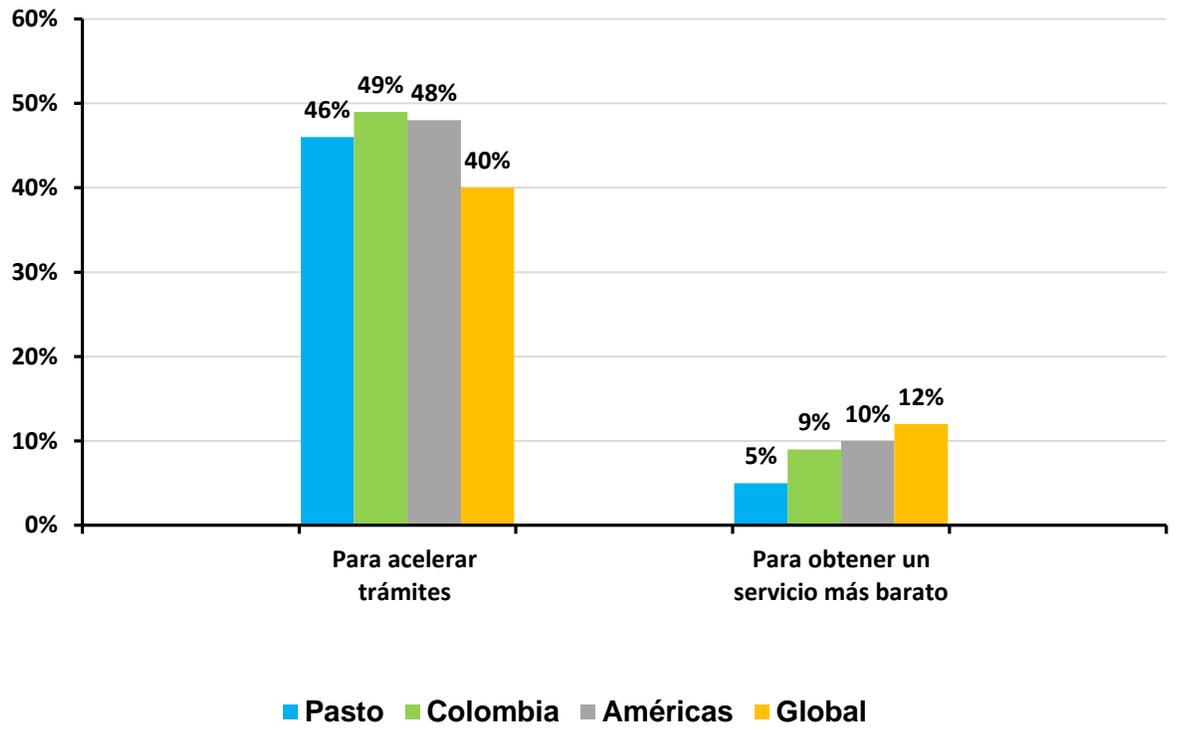
**Figura 54. ¿Cuál fue la razón que lo llevó a realizar el pago del soborno?**



La figura 55 permite comparar las razones más comunes que motivan a los habitantes de Pasto, Colombia y el mundo a pagar sobornos en las principales instituciones públicas. Se observa que la razón predominante en todos los estudios, incluido el presente, es la necesidad de “acelerar los trámites”, seguido de “para obtener un servicio más barato”.

**Figura 55. Razones para realizar el pago de sobornos**

Comparativo Barómetro Global, 2013



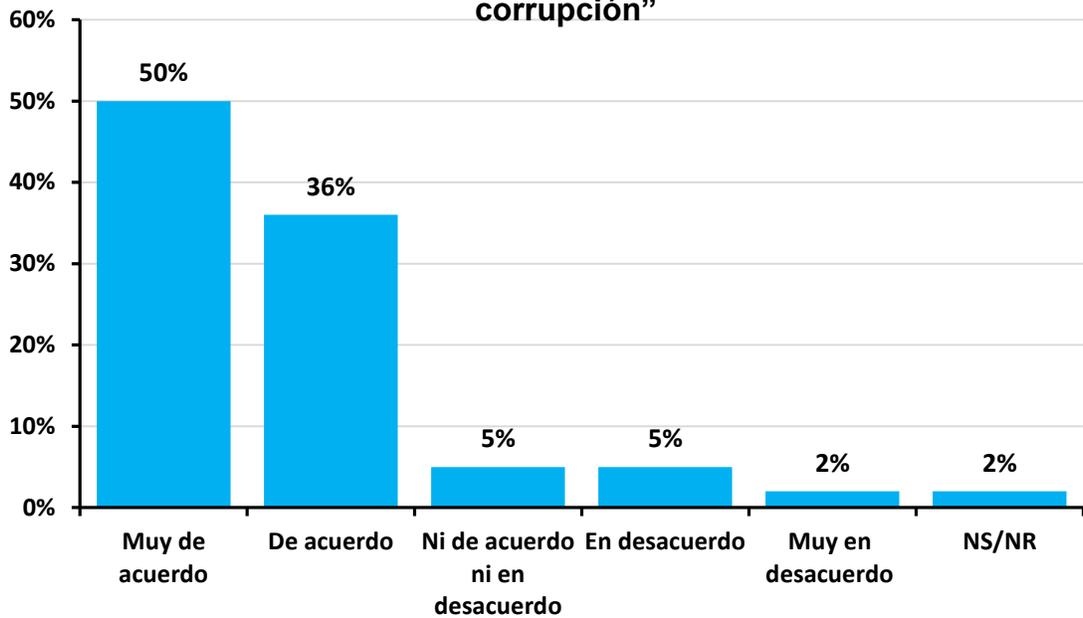
## 6. COMPROMISO CIUDADANO

### 6.1 ¿LA GENTE DEL COMÚN PUEDE HACER LA DIFERENCIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN?

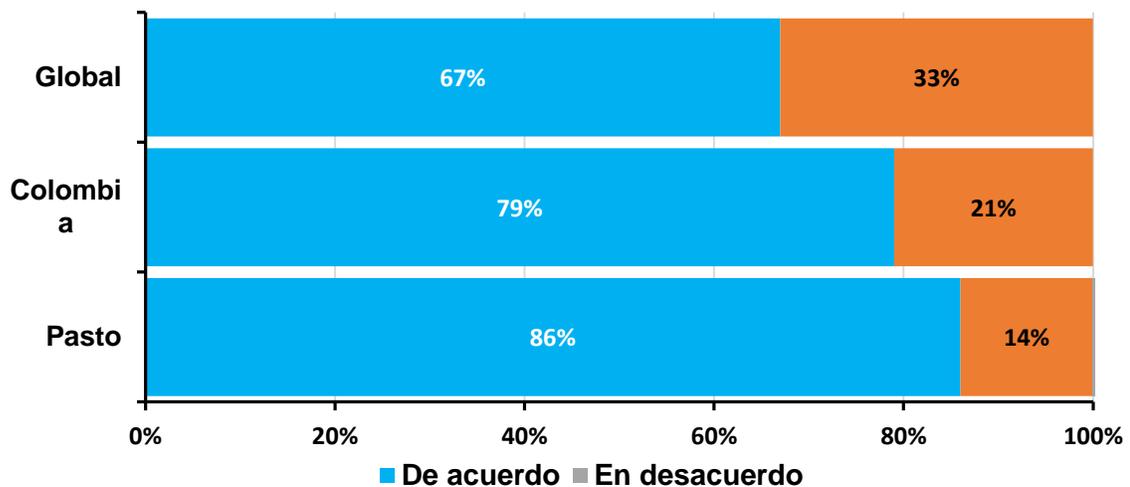
“La gente del común sí puede hacer la diferencia en la lucha anticorrupción”. Al menos cuatro de cada cinco personas encuestadas (86%) manifestaron estar “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con esa afirmación. Por lo contrario, es minoritario el porcentaje de personas que manifiestan indiferencia (5%), estar “no de acuerdo” (5%) y “muy en desacuerdo” (2%).

**Figura 56. ¿Está de acuerdo o no con la siguiente afirmación?**

**"La gente del común puede aportar en la lucha contra la corrupción"**



**Figura 57. La gente del común puede hacer la diferencia en la lucha contra la corrupción**  
Comparativo Barómetro Global

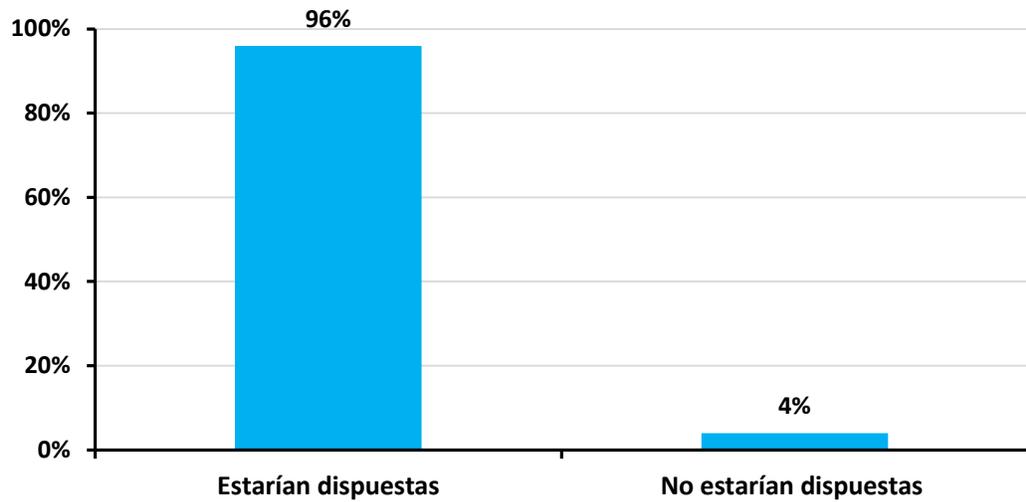


Es importante señalar que, en comparación con los estudios de Barómetro Global de Corrupción (2013), este porcentaje (86%) es mayor que el promedio mundial (67%) y nacional (79%).

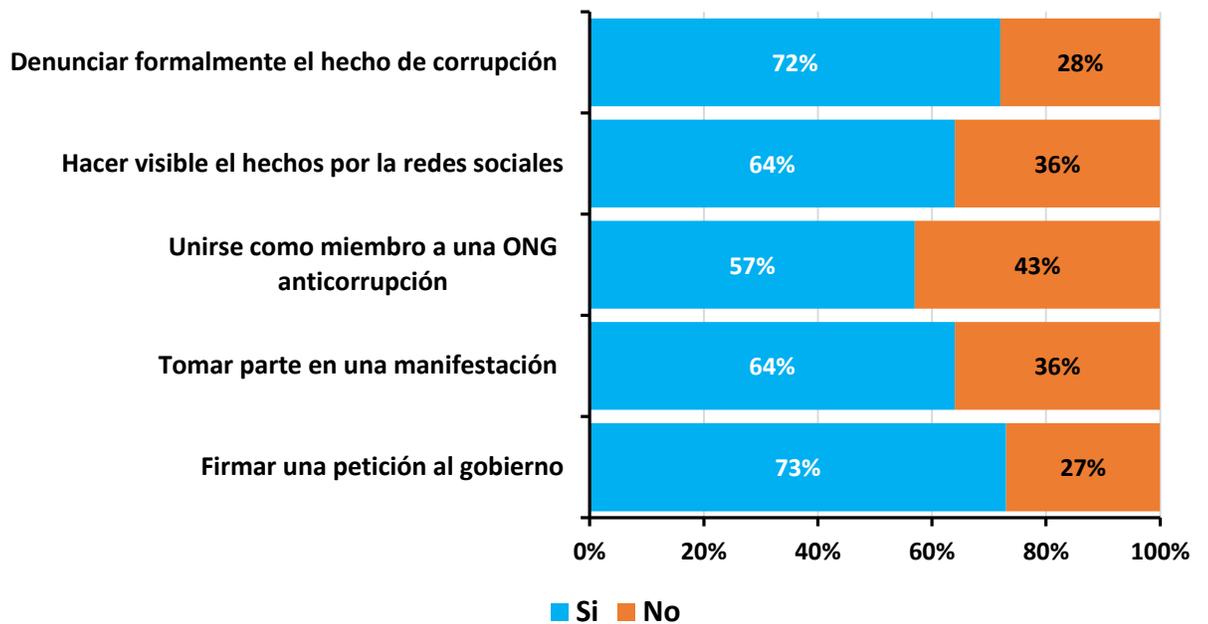
## 6.2 ACCIONES CIUDADANAS PARA LUCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN

**Existe una gran disposición para ayudar a combatir la corrupción.** Así lo señala el 96% de personas que estarían dispuestas a hacer por lo menos alguna de las siguientes acciones (Ver figura 57): firmar peticiones al gobierno pidiendo más para luchar contra la corrupción (73%), participar en movilizaciones (64%), unirse como miembro activo de una organización anticorrupción (57%), hacer visible hechos de corrupción por las redes sociales (64%) y denunciar formalmente los hechos de corrupción (72%) (ver figura 58).

**Figura 58. Personas que estarían dispuestas a hacer por lo menos una acción contra la corrupción**



**Figura 59. ¿Qué tan dispuesto está a hacer alguna de las siguientes actividades para combatir la corrupción?**



Estas cifras plantean un ambiente favorable para la lucha contra la corrupción, por lo menos, en lo que las personas encuestadas del municipio de Pasto estarían dispuestas a hacer. Pareciera que la percepción ampliamente negativa sobre las instituciones y los preocupantes datos de victimización por corrupción de la que son objeto, sumada la sensación de poca eficiencia de las acciones del gobierno en esta materia, motivan a la ciudadanía a coadyuvar en los esfuerzos para derrotar este flagelo social.

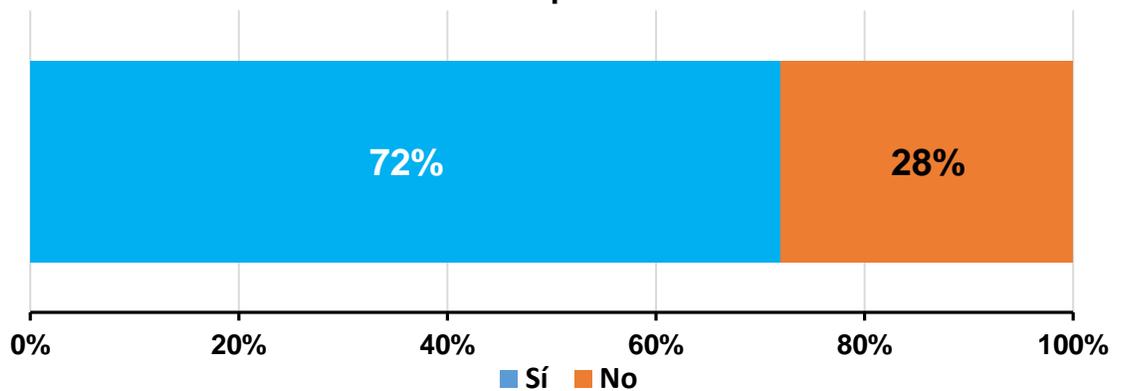
Estos resultados indican que existe un comportamiento que corresponde a la tendencia nacional y global. Se destaca en todos los niveles, la gran disposición de la ciudadanía a participar de cualquiera de las acciones mencionadas, principalmente, “firmar una petición para solicitarle al gobierno hacer más para luchas contra la corrupción” y “denunciar formalmente el hecho de corrupción”.

**Tabla 8. Disposición a hacer una de las siguientes acciones contra la corrupción.  
Comparativo Barómetro Global de Corrupción, 2013.**

Acciones para combatir la corrupción	Pasto	Colombia	América	Global
Firmar una petición al gobierno	73%	87%	82%	72%
Tomar parte en una manifestación	64%	68%	61%	56%
Unirse como miembro a una ONG anticorrupción	57%	67%	56%	51%
Hacer visible el hechos por la redes sociales	64%	80%	67%	56%
Denunciar formalmente el hecho de corrupción	72%	91%	83%	69%

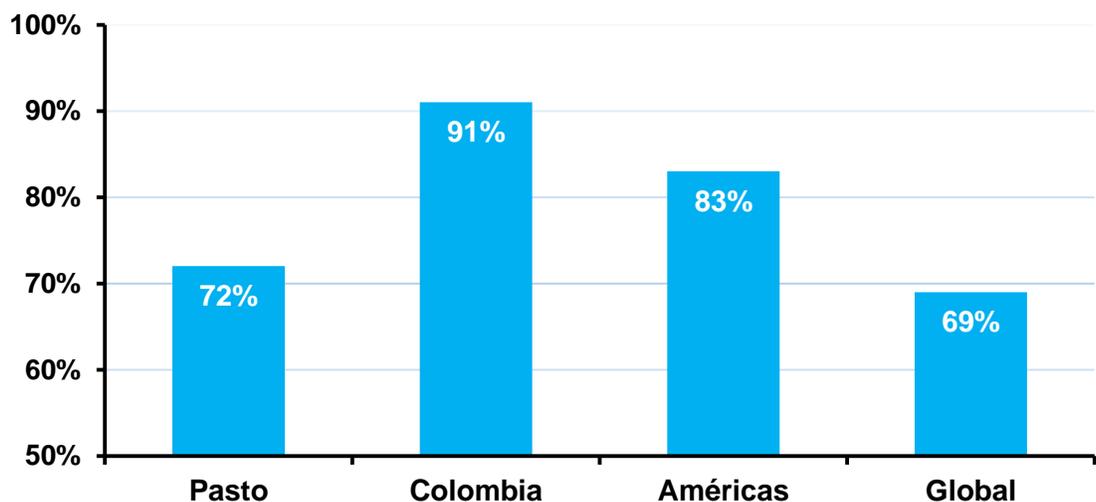
En el caso referente a la denuncia formal de los hechos de corrupción, es importante destacar el peso que le dan los encuestados a esta actividad como mecanismo de participación ciudadana (72%), más de siete de cada diez personas encuestadas estarían dispuestas a hacerlo.

**Figura 60. Porcentaje de personas que denunciarían un hecho de corrupción en Pasto**



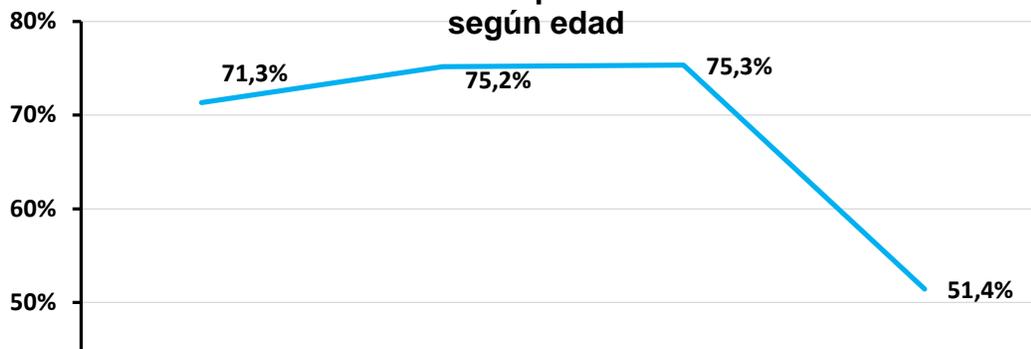
La denuncia formal de los hechos de corrupción es una tendencia generalizada en el resto del continente y el mundo, ocupando los primeros lugares en las acciones que la gente del común estaría dispuesta a hacer.

**Figura 61. Denuncia formal de hechos de corrupción. Comparativo Barómetro Global de Corrupción**

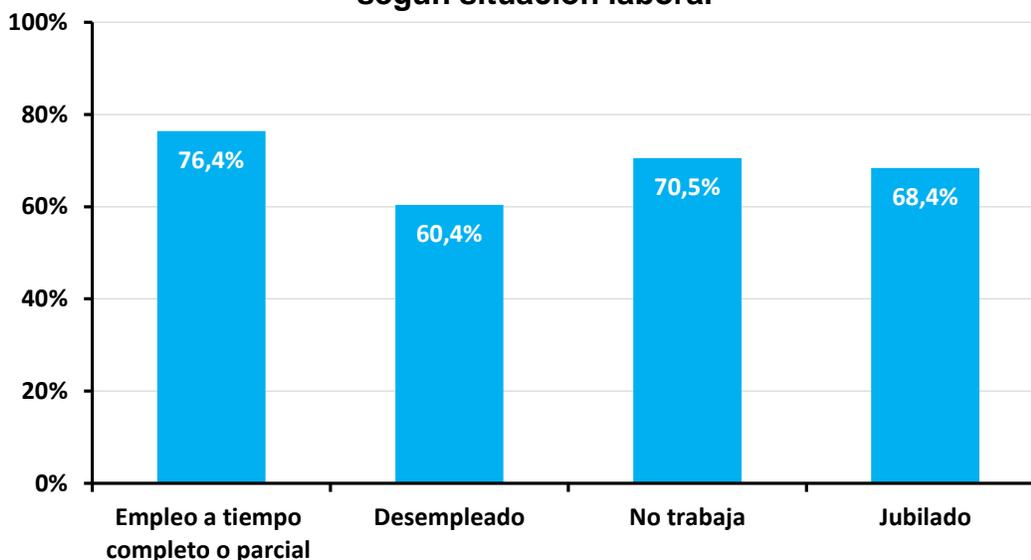


Los adultos mayores, los estratos más bajos, los desempleados, las personas que viven en zonas rurales y, levemente, las mujeres, son los grupos demográficos que haría menor uso de la denuncia como herramienta de acción ciudadana contra de la corrupción en la administración pública. Estas relaciones entre factores y las acciones ciudadanas contra la corrupción, aparecen en las siguientes gráficas:

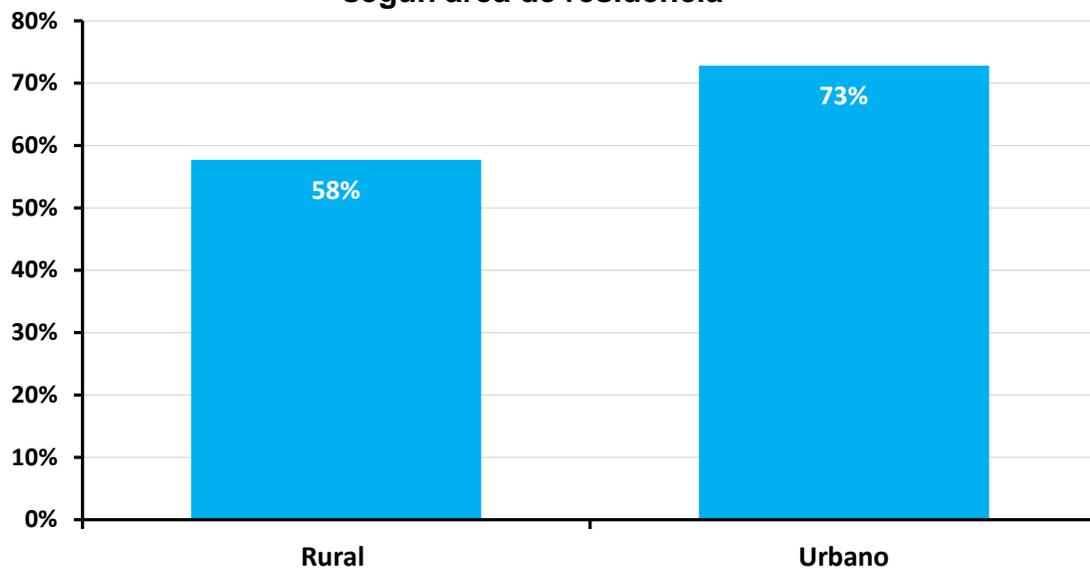
**Figura 62. Personas que denunciarían hechos de corrupción según edad**



**Figura 63. Personas que denunciarían hechos de corrupción según situación laboral**

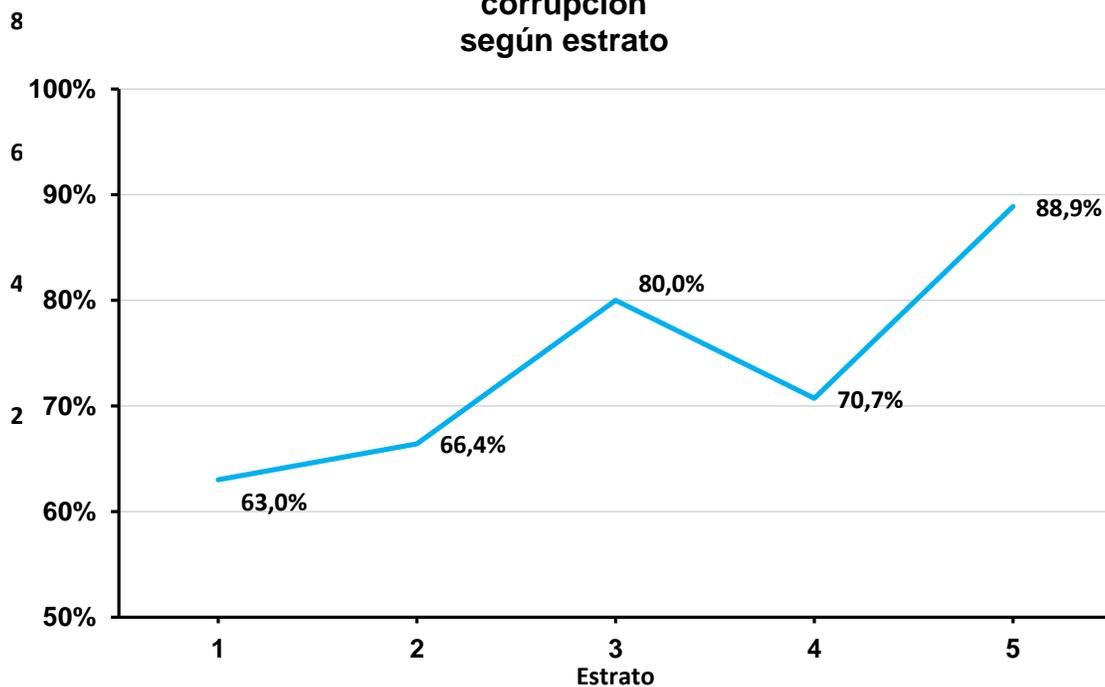


**Figura 64. Personas que denunciarían hechos de corrupción según área de residencia**



**Figura 65. Personas que denunciarían hechos de**

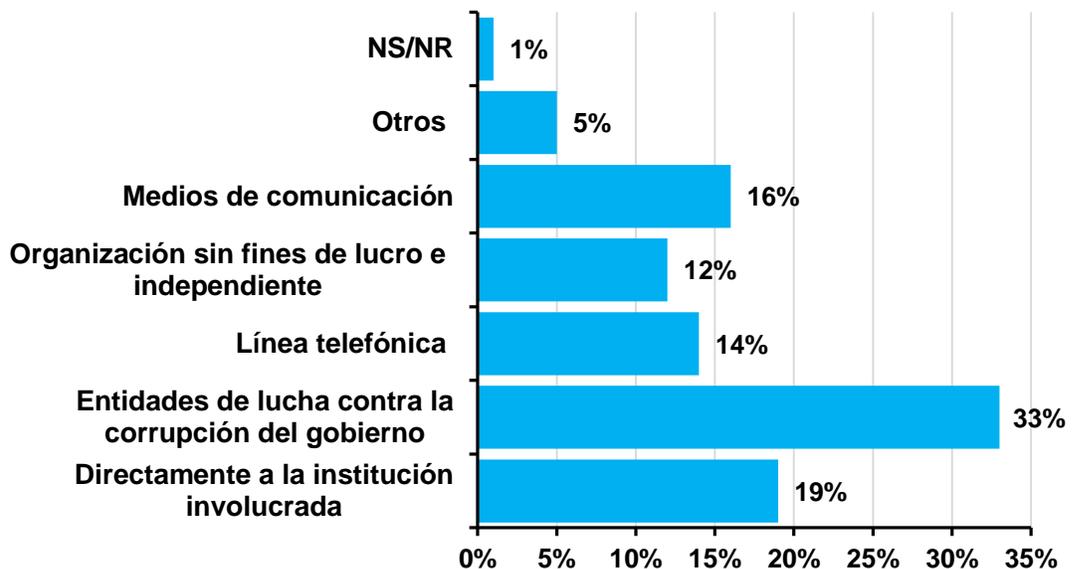
**Figura 66. Personas que denunciarían hechos de corrupción según estrato**



### 6.3 RUTAS DE DENUNCIA DE LOS CASOS DE CORRUPCIÓN

Sin embargo, al momento de preguntar ante quién informaría o denunciaría el hecho de corrupción, existe una gran dispersión entre las opciones planteadas en el cuestionario, que a la postre pueden disminuir la eficiencia de la intención. El 33% lo haría ante las entidades de lucha contra la corrupción del gobierno, el 19% directamente a la institución involucrada en el hecho de corrupción, el 16% a través de los medios de comunicación, el 14% en línea telefónica, el 2% ante una organización sin fines de lucro e independiente y el 5% otros mecanismos (ver figura 66).

**Figura 67. ¿Ante quién denunciaría el hecho de corrupción?**



La siguiente tabla compara estos resultados con los datos del Barómetro Global de la Corrupción. Las rutas que los encuestados resaltan para la denuncia de hechos de corrupción en todos los estudios, son: directamente a la institución involucrada, medios de comunicación y líneas telefónicas.

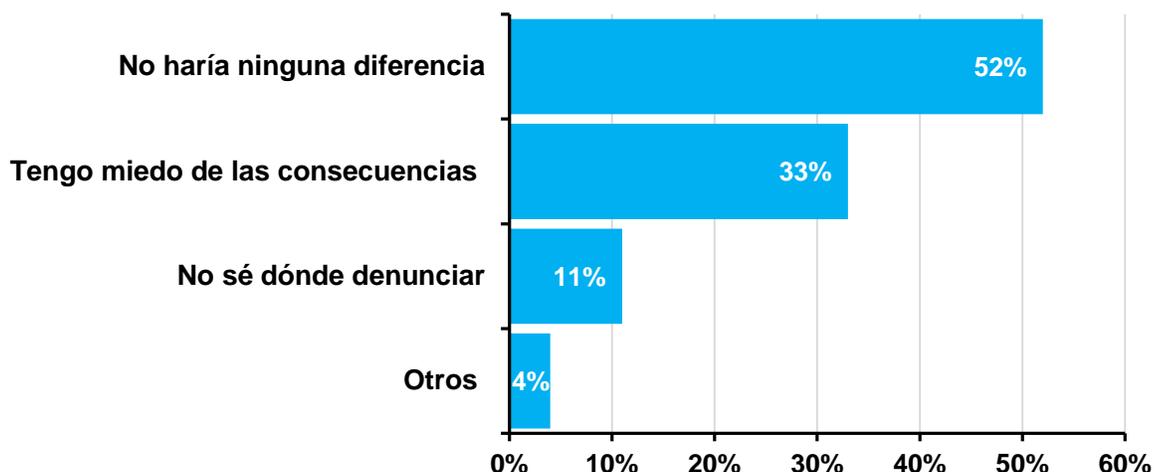
**Tabla 9. ¿Ante quién denunciaría el hecho de corrupción?**  
Comparativo Barómetro Global de Corrupción, 2013

Instancias	Pasto	Colombia	Américas	Global
Directamente a la institución involucrada	19%	21%	23%	27%
Entidades de lucha contra la corrupción del gobierno	33%			
Línea telefónica anticorrupción	14%	31%	29%	38%
Organización sin fines de lucro e independiente	12%	9%	11%	11%
Medios de comunicación	16%	33%	33%	20%
Otros	5%	7%	4%	5%

#### 4.4 Razones para no denunciar formalmente hechos de corrupción

Por otra parte, llama la atención las razones que esgrimen los encuestados que se mostraron renuentes a denunciar formalmente hechos de corrupción (28%). Así las cosas, una de cada dos personas no lo harían porque no haría la diferencia o sería inocuo (52%), le siguen en su orden, el miedo a las consecuencias (33%), no saben dónde denunciar (11%) y otras razones (4%).

**Figura 68. ¿Por qué no denunciaría el hecho de corrupción?**



El comportamiento del anterior indicador es compatible con la opinión que al respecto revelan los datos del Barómetro 2013 (ver tabla 10).

**Tabla 10. ¿Por qué no denunciaría el hecho de corrupción?  
Comparativo Barómetro Global de Corrupción, 2013.**

<b>Razones de la NO denuncia</b>	<b>Pasto</b>	<b>Colombia</b>	<b>Américas</b>	<b>Global</b>
<b>Otros</b>	<b>4%</b>	<b>7%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>
<b>No sé dónde denunciar</b>	<b>11%</b>	<b>7%</b>	<b>12%</b>	<b>15%</b>
<b>Tengo miedo de las consecuencias</b>	<b>33%</b>	<b>40%</b>	<b>42%</b>	<b>35%</b>
<b>No haría ninguna diferencia</b>	<b>52%</b>	<b>46%</b>	<b>41%</b>	<b>45%</b>

## CONCLUSIONES

La percepción de la corrupción en la función pública en el municipio de Pasto, puede considerarse muy generalizada, siendo más enfático este nivel en las zonas urbanas del municipio, los estratos con un mayor nivel de formación académica y mejor posicionamiento laboral. Con base en el posicionamiento territorial de los encuestados, Pasto, con respecto del continente, muestra que la percepción de corrupción es mucho más generalizada, mientras que a nivel nacional, la percepción de corrupción es coincidente, tanto así que los dos niveles superan el 80% sin exceder el 90%. Sin embargo el fenómeno no se proscribe a la percepción de la existencia del fenómeno, sino también al nivel de aumento o disminución del mismo, en ese sentido, los cuadros muestran que la cifra de percepción tiende a aumentar, pues un 69% de los encuestados manifiesta que siente que hay un nivel de aumento del fenómeno, contra un 24% que manifiesta que sigue igual, denotando de todas maneras la percepción de algún nivel de corrupción, contra un 6% que afirman que el nivel ha descendido. En este mismo sentido, la pregunta a nivel global muestra a Pasto con el índice más alto de percepción de aumento del fenómeno, superando el 60%, mientras que los otros grupos territoriales, nacional, continental y global, manifiestan un aumento por debajo de ese 60%, teniendo en cuenta también, que la percepción de disminución del fenómeno, es mucho menor perceptivamente en Pasto. Existe en este eje temático, una sensación de ineficiencia en lo que tiene que ver con la lucha anticorrupción, pues hay un nivel del 47% que califican como ineficaces en alguna medida, las políticas de gobierno en la lucha anticorrupción, dejando la sensación que las medidas se quedan cortas frente a la gravedad del problema, pues es coincidente con la tendencia global, continental y estatal.

En lo atinente a instituciones, son los partidos políticos y el congreso quienes concentran la mayor opinión de los encuestados en Pasto con respecto al nivel de corrupción, situación que se replica en los ámbitos global, continental y estatal. Profundizando más en este ítem de calificación, se buscó identificar respecto de partidos puntuales cuales son los que se sienten más permeados por este fenómeno, situación que muestra que partidos como Centro Democrático, la U y Partido Conservador son las colectividades que tienen una calificación más alta, mientras que otros partidos como AICO, Polo, Alianza cuya posición es independiente, entre otros tienen un nivel medio de percepción de corrupción. En ese sentido, se aplicó la pregunta a las instituciones regionales, la respuesta se enfoca a las entidades administrativas principales, dejando a la alcaldía y el concejo municipal como las que presentan un mayor nivel de afectación, seguidas muy de cerca con las empresas de servicios públicos domiciliarios. Los factores que inciden en las personas a la hora de votar, están manifestados en la compra de votos con un nivel altísimo, seguido de las promesas laborales, tanto de empleos nuevos como continuidad del mismo, pero además, los encuestados sienten que la única manera de lograr un ascenso social y laboral

están dadas en las palancas políticas como un factor determinante pues un 81% siente que existe la necesidad de este elemento para poder elevar un estatus.

En un segundo plano encontramos la victimización por corrupción, en ese aspecto, un porcentaje elevadísimo ha dicho que tuvo que “pagar” alguna modalidad de soborno y en muchos casos de manera reiterada, llegando este porcentaje al 9%, sin embargo, no hay una correspondencia clara entre la experiencia directa y la percepción general, pues hay dos niveles informativos en ese respecto, el objetivo relativo a la victimización propiamente dicha y el subjetivo, relacionado con la percepción como tal, de ahí, se puede afirmar que mientras la victimización está en el 28.4% que puede apreciarse como bajo, la percepción del fenómeno es del 86.58% que a todas luces es bastante elevado. El sector rural muestra un índice más elevado de victimización, la edad superior a los 51 años, es donde se observa que el nivel es más alto y el estrato socioeconómico 1 como el más victimizado, pero contrario sensu, el nivel de educación superior es donde se percibe mayor victimización por el fenómeno de la corrupción junto con las personas que se encuentran jubiladas. En lo tocante al género, la victimización por corrupción ha permeado más a los hombres, con menos de dos puntos de diferencia entre uno y otro.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, S. (2001). *La economía política de la corrupción*. En Elliott, K. (Ed.). *Corrupción en la economía global* (pp. 47-81). México: Limusa.
- Argandoña, A. (2006). *La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y su impacto sobre las empresas internacionales*. Universidad de Navarra, Barcelona, España.
- Badel, M. E. (1999). Costos de la Corrupción en Colombia. *Archivos de Macroeconomía* (111).
- Ballén, R. (1994). *Corrupción política*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Bigio, S. & Ramírez N. (2006). *Corrupción e Indicadores de Desarrollo: Una Revisión Empírica*. Recuperado de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2006/Documento-Trabajo-07-2006.pdf>
- Campos, E. & Pradhan, S. (Eds.) (2009). *Las múltiples caras de la corrupción: aspectos vulnerables por sectores*. Bogotá: Mayol Ediciones.
- Cano, L.F. (2006). *La participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en Colombia*. FLACSO, Ciudad de México.
- Casi la mitad de contratación pública se hace 'a dedo'. (2013, 22 de abril). *El Tiempo*. Recuperado de [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12756045.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12756045.html)
- Cepeda, F. & Restrepo, E.M. (1997). *La corrupción en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Cepeda, F. (2004). *Financiación política y corrupción*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana.
- Cinco razones por las que la corrupción no para de crecer. (2011, 14 de julio). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/cinco-razones-corrupcion-no-para-crecer/242988-3>
- Consejo Privado de Competitividad. (2012). *Informe Nacional de Competitividad 2011- 2012. Ruta a la prosperidad colectiva*. Recuperado de

<http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2011/11/INC2011-2012.pdf>

- Elliott, K. (Ed.). (2001). *Corrupción en la economía global*. México: Limusa.
- Elliott, K. (2001). *La corrupción como un problema de política internacional: panorama general y recomendaciones*. En Elliott, K. (Ed.). *Corrupción en la economía global* (pp. 211-279). México: Limusa.
- Fajardo, L. E. (2002, junio). La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, Universidad de los Andes (12), p. 22-30.
- Gilchris, B. (2000). El Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción del Gobierno Colombiano y el Papel de su Pagina Web. *Revista Probidad*. Recuperado de <http://www.revistaprobidad.info/010/art10.html>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (1997). *Metodología de la investigación*. Bogotá: McGraw Hill.
- Hodgson, G. & Jiang, X. (2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista. *Revista Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia*, 10 (18), 55-80.
- Johnston, M. (2001). *Funcionarios públicos, intereses privados y democracia sustentable: cuando la política y la corrupción se juntan*. En Elliott, K. (Ed.). *Corrupción en la economía global* (pp. 83-107). México: Limusa.
- Kaufmann, D. (2000). Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica. *Revista Perspectivas*, Universidad de Chile (2), p. 367-387.
- Maíz, R. (2003). Jama, caleta y camello: La corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 3-39. Recuperado de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/92251.pdf>
- Maldonado, L. A. (2011). *La lucha contra la corrupción en Colombia: La carencia de una política integral*. FESCOL. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08285.pdf>
- Malem, J. (2002). *La corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos, y jurídicos*. Barcelona : Gedisa editorial.
- Mauro, P. (2001). *Los efectos de la corrupción sobre el crecimiento, la inversión y el gasto público: análisis comparativo de varios países*. En Elliott, K. (Ed.). *Corrupción en la economía global* (pp. 109-136). México: Limusa.

- Montenegro, A. (2012, 8 diciembre). Más corrupción en Colombia. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/opinion/columna-391452-mas-corrupcion-colombia>
- Observatorio Anticorrupción y de Integridad Colombia. Recuperado de <http://www.anticorrupcion.gov.co/educacion/Entidades.aspx>
- Ortiz, E. (2012). Efectos de la corrupción sobre la calidad de la salud y educación en Colombia 2004 -2010. *Revista Tendencias*, 8 (1), 9-35.
- PNUD Colombia. (2010). *Buenas prácticas para la promoción de la transparencia a nivel local*. Recuperado de [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/36353463616361636163616361636163/BPPTNL\\_Pantalla.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/BPPTNL_Pantalla.pdf)
- Prats, J. (2008). Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción. *Papers: Revista de Sociología UAB*, (88), 153-164. Recuperado de <http://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n88/02102862n88p153.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2011). *Decreto 4637*. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2011/Documents/Diciembre/09/dec463709122011.pdf>
- Restrepo, M. (1997). *Conceptualización de la corrupción política*. En Cepeda, F. (Ed.). *La corrupción en Colombia*. (pp. 17-39). Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Robledo, J.E. (Mayo, 2011). *¿Corrupción ilegal y legal?* Recuperado de <http://www.moir.org.co/Corrupcion-ilegal-y-legal.html>
- Sánchez, R. (2010, noviembre-diciembre). La lucha contra la corrupción: otra promesa incumplida por Álvaro Uribe Vélez. *Revista Deslinde* (47), p. 60-67
- Seligson M., & Smith A. (2010). *Cultura política de la democracia, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles: Informe sobre las Américas*. Recuperado de [http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/pdf/Report\\_on\\_the\\_Americas\\_Spanish2.pdf](http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/pdf/Report_on_the_Americas_Spanish2.pdf)
- Singer M., Carlin R., Love G., Cohen M. & Smith A. (2012). Cuestiones de desempeño: economía, corrupción, delincuencia, y satisfacción con la vida en las Américas. En Seligson M., Smith A., & Zechmeister E. (Ed.), *Cultura política de la democracia en las Américas, 2010: Hacia la igualdad de oportunidades*. (pp.135-174). Recuperado de

[http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2012/AB2012-Comparative-Report-Spanish-W\\_4.03.13.pdf](http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2012/AB2012-Comparative-Report-Spanish-W_4.03.13.pdf)

Soto, R. (2003). La corrupción desde una perspectiva económica. *Documento de Trabajo IE-UPC*, 234. Recuperado de [http://www.economia.puc.cl/docs/dt\\_234.pdf](http://www.economia.puc.cl/docs/dt_234.pdf)

Spitaletta, R., & Ramírez, J.D. (2002, 10 de octubre). Tras el imperio de la corrupción. *El Colombiano*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/proyectos/balancepresidencial/textos/corruptcion/central.htm>

Szelubski, J. (2009, agosto) La corrupción: embate a la democracia latinoamericana. Un enfoque transdisciplinario. *La tesis de Belgrano*. Recuperado de [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/50\\_Szelubski.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/50_Szelubski.pdf)

Tanzi, V., Solimano, A. & Del Solar, F. (2008) *Las termitas del estado: ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Transparency Internacional. (2009). *Guía del lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Recuperado de [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/guia\\_de\\_lenguaje\\_claro\\_sobre\\_lucha\\_contra\\_la\\_corruptcion](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/guia_de_lenguaje_claro_sobre_lucha_contra_la_corruptcion)

Transparency International. (2013). *Global Corruption Barometer 2013*. Recuperado de <http://www.transparency.org/gcb2013/report>

Transparencia Internacional España. (2013). *Barómetro Global de la Corrupción 2013. Preguntas frecuentes*. Recuperado de [http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO\\_GLOBAL/Bar%C3%B3metro\\_Global\\_2013/Preguntas\\_frecuentes\\_Bar%C3%B3metro\\_2013.pdf](http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO_GLOBAL/Bar%C3%B3metro_Global_2013/Preguntas_frecuentes_Bar%C3%B3metro_2013.pdf)

Transparencia por Colombia. (2010a). *Índice de Transparencia Municipal - Resultados 2008-2009. Colección Documentos Observatorio de Integridad*, N. 12. Recuperado de

Transparencia por Colombia. (2010b). *Índice de Transparencia Departamental – Resultados 2008-2009*. Recuperado de [http://transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=89&Itemid=498](http://transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=89&Itemid=498)

Transparencia por Colombia. (2013). *Barómetro Global de la Corrupción 2013. Informe de Colombia*. Recuperado de

Transparencia por Colombia. (2012). Tercera encuesta nacional sobre prácticas contra el soborno en empresas colombianas. *Colección Cuadernos de Transparencia* (20). Recuperado de

Úngar, E. (2012, 12 de diciembre). Luchar contra la corrupción es avanzar hacia la paz. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/opinion/columna-392131-luchar-contra-corrupcion-avanzar-paz>

## ANEXOS

## Anexo 1. Cuestionario.



Universidad de Nariño



### CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE PASTO: UNA MIRADA DESDE LA PERCEPCIÓN Y LAS EXPERIENCIAS CIUDADANAS

**OBJETIVO GENERAL DE LA ENCUESTA :** Conocer y analizar la percepción de los ciudadanos del municipio de Pasto sobre la corrupción de los funcionarios públicos, así como determinar el nivel de violentación y el grado de compromiso ciudadano en la lucha contra la corrupción.

1. Información básica	
<b>Rural/Urbano</b> A. Rural ..... <input type="radio"/> B. Urbano ..... <input type="radio"/> Comuna/Corregimiento: _____	<b>Sexo</b> A. Femenino ..... <input type="radio"/> B. Masculino ..... <input type="radio"/>
<b>Strato</b> A. 1 ..... <input type="radio"/> B. 2 ..... <input type="radio"/> C. 3 ..... <input type="radio"/> D. 4 ..... <input type="radio"/> E. 5 ..... <input type="radio"/> F. NS/NR ..... <input type="radio"/>	<b>Edad</b> A. Menor de 30 ..... <input type="radio"/> B. Entre 30 y 50 ..... <input type="radio"/> C. Entre 51 y 65 ..... <input type="radio"/> D. Más de 65 ..... <input type="radio"/>
<b>Educación: Máximo nivel alcanzado:</b> A. Sin educación/No educación básica ..... <input type="radio"/> B. Educación secundaria ..... <input type="radio"/> C. Educación superior ..... <input type="radio"/> D. NS/NR ..... <input type="radio"/>	<b>Empleo</b> ¿Cuál de las siguientes categorías describe mejor su situación laboral actual? A. Empleo a tiempo completo o parcial (incluye el trabajo independiente) ..... <input type="radio"/> B. Desempleado ..... <input type="radio"/> C. No trabaja (estudiante, ama de casa) ..... <input type="radio"/> D. Jubilado ..... <input type="radio"/> E. NS/NR ..... <input type="radio"/>
2. Preguntas sobre percepción de corrupción	
<b>C1. Teniendo en cuenta su experiencia personal o lo que ha oído mencionar, usted considera que la corrupción de los funcionarios públicos en el país es:</b> A. Muy generalizada ..... <input type="radio"/> B. Algo generalizada ..... <input type="radio"/> C. Poco generalizada ..... <input type="radio"/> D. Nada generalizada ..... <input type="radio"/> E. NS/NR ..... <input type="radio"/>	<b>C2. En los últimos dos años, ¿Cómo cree que ha evolucionado el nivel de corrupción en el país? (Una sola respuesta)</b> A. Ha aumentado mucho ..... <input type="radio"/> B. Ha aumentado algo ..... <input type="radio"/> C. Sigue igual ..... <input type="radio"/> D. Ha disminuido algo ..... <input type="radio"/> E. Ha disminuido mucho ..... <input type="radio"/> F. NS/NR ..... <input type="radio"/>
<b>C3. ¿Qué tan efectivas, cree usted, han sido las acciones del gobierno en la lucha contra la corrupción? (Una sola respuesta)</b> A. Muy eficaces ..... <input type="radio"/> B. Algo eficaces ..... <input type="radio"/> C. Ni eficaz, ni ineficaz ..... <input type="radio"/> D. Algo ineficaz ..... <input type="radio"/> E. Muy ineficaz ..... <input type="radio"/> F. NS/NR ..... <input type="radio"/>	
<b>C4. ¿Hasta qué punto cree que las siguientes instituciones del país están afectadas por la corrupción? Por favor, responda en una escala de 1 a 5, en la que 1 significa que la institución no es nada corrupta y 5 que es extremadamente corrupta. Por supuesto, puede utilizar las puntuaciones intermedias. (Calificar cada una de las instituciones)</b>	

	1	2	3	4	5	NS/NR
A. Los partidos políticos	<input type="radio"/>					
B. Congreso de la república	<input type="radio"/>					
C. Ejército nacional	<input type="radio"/>					
D. Presidencia de la república	<input type="radio"/>					
E. Medios de comunicación	<input type="radio"/>					
F. Instituciones religiosas	<input type="radio"/>					
G. Sector privado/empresarios	<input type="radio"/>					
H. Sistema educativo	<input type="radio"/>					
I. Sistema judicial	<input type="radio"/>					
J. Sistema de salud	<input type="radio"/>					
K. Policía nacional	<input type="radio"/>					
L. ONCJA	<input type="radio"/>					
M. Sistema electoral	<input type="radio"/>					
N. Órganos de control	<input type="radio"/>					

C5. ¿Hasta qué punto cree que las siguientes instituciones de la región están afectadas por la corrupción? Por favor, responda en una escala de 1 a 5, en la que 1 significa que la institución no es nada corrupta y 5 que es extremadamente corrupta. Por supuesto, puede utilizar las puntuaciones intermedias. (Calificar cada una de las instituciones)

	1	2	3	4	5	NS/NR
A. Gobernación de Nariño	<input type="radio"/>					
B. Asambleas Departamental de Nariño	<input type="radio"/>					
C. Alcaldía de Pasto	<input type="radio"/>					
D. Concejo Municipal de Pasto	<input type="radio"/>					
E. Juntas administradoras locales	<input type="radio"/>					
F. Medios de comunicación locales	<input type="radio"/>					
G. Entes de control regionales y locales	<input type="radio"/>					
H. Empresas de servicios públicos domiciliarios (EMAS, CEDENAR, EMPOPASTO)	<input type="radio"/>					

C6. ¿En qué medida cree que los siguientes partidos políticos están afectados por la corrupción? Por favor, responda en una escala de 1 a 5, en la que 1 significa que el partido político no es nada corrupto y 5 que es extremadamente corrupto. Por supuesto, puede utilizar las puntuaciones intermedias. (Calificar cada una de las instituciones)

	1	2	3	4	5	NS/NR
A. Partido Conservador	<input type="radio"/>					
B. Partido Liberal	<input type="radio"/>					
C. Cambio Radical	<input type="radio"/>					
D. Partido de la U	<input type="radio"/>					
E. Polo Democrático Alternativo	<input type="radio"/>					
F. Partido Verde	<input type="radio"/>					
G. MIRA	<input type="radio"/>					
H. MIO	<input type="radio"/>					
I. PIN	<input type="radio"/>					
J. ASI	<input type="radio"/>					
K. AICO	<input type="radio"/>					
L. Urbe Centro Democrático	<input type="radio"/>					
M. Alianza Verde	<input type="radio"/>					

C7. ¿Qué factor considera usted es el que más influye en la decisión que toman los ciudadanos a la hora de votar?

A. Compra de voto (dinero, mercados, refrigerios, fiestas, donaciones, etc.)	<input type="radio"/>
B. Continuidad del contrato laboral	<input type="radio"/>
C. Promesa de contrato laboral	<input type="radio"/>
D. Promesa de contrato o proyecto	<input type="radio"/>
E. Afinidad con el candidato y su programa	<input type="radio"/>
F. Identidad con el partido político	<input type="radio"/>
G. NS/ NR	<input type="radio"/>

C8. ¿Hasta qué punto considera usted son necesarias las patronías políticas para ascender social y laboralmente?

A. Muy necesarias	<input type="radio"/>
B. Algo necesarias	<input type="radio"/>
C. Ni necesarias ni innecesarias	<input type="radio"/>
D. Poco necesarias	<input type="radio"/>
G. Nada necesarias	<input type="radio"/>
H. NS/ NR	<input type="radio"/>

<b>3. Preguntas sobre experiencias directas en hechos de corrupción</b>																								
<p><b>C9. A.</b> ¿En los últimos dos años usted o algún miembro de su hogar han tenido contacto o ha tramitado alguna solicitud con la siguiente institución u organización? (Rotar instituciones) (Una sola respuesta)</p> <p>(NOTA: Si la respuesta es SÍ, pase a la pregunta C9B; si la respuesta es NO, pase a la siguiente institución)</p> <p><b>C9. B.</b> ¿En los últimos dos años usted tuvo que pagar algún tipo de soborno o una suma de dinero extra a los costos normales de dicho trámite?</p>																								
		C9.A		C9.B																				
		Ha tenido contacto		Ha pagado soborno																				
		SÍ	NO	NS/NR	SÍ	NO																		
		NS/NR																						
<p><b>A.</b> Sistema educativo (escuelas, colegios, universidades, secretaria de educación) .....</p> <p><b>B.</b> Sistema judicial .....</p> <p><b>C.</b> Alcaldía o municipio (Sobren, trámite municipal, impuesto predial) .....</p> <p><b>D.</b> Policía nacional .....</p> <p><b>E.</b> Sistema de salud (Hospitales, IDSN, centros de salud) .....</p> <p><b>F.</b> Registros o licencias (registro civil del nacimiento, matrimonio, licencias, permisos, registro o transmisión de la propiedad, catastro) .....</p> <p><b>G.</b> Servicios públicos (Teléfono, electricidad, agua, asco, etc.) .....</p> <p><b>H.</b> Servicios inmobiliarios (compra, venta, herencia, alquiler) .....</p> <p><b>I.</b> Impuestos (Dian) .....</p> <p><b>J.</b> Gobernación .....</p> <p><b>K.</b> Programas y/o subsidios del gobierno (familias en acción, etc) .....</p>		<input type="radio"/>																						
<p><b>C9. C.</b> Si usted o algún miembro de su hogar pagó algún soborno en los últimos dos años, ¿cuál fue la razón que lo llevó a realizar ese pago? (Una sola respuesta)</p> <p><b>A.</b> Para acelerar trámites .....</p> <p><b>B.</b> Para evitar un problema con las autoridades .....</p> <p><b>C.</b> Para tener derecho a algún servicio .....</p> <p><b>D.</b> Como regalo o para expresar gratitud .....</p> <p><b>E.</b> Para obtener un servicio más barato .....</p> <p><b>F.</b> NS/NR .....</p>		<input type="radio"/>																						
<p><b>4. Preguntas sobre compromiso ciudadano</b></p> <p><b>C10.</b> ¿Está de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente afirmación? "La gente del común puede aportar en la lucha contra la corrupción". (Una sola respuesta)</p> <p><b>A.</b> Muy de acuerdo .....</p> <p><b>B.</b> De acuerdo .....</p> <p><b>C.</b> Indiferente .....</p> <p><b>D.</b> En desacuerdo .....</p> <p><b>E.</b> Muy en desacuerdo .....</p> <p><b>F.</b> NS/NR .....</p>																								
<p><b>C11.</b> Hay diferentes cosas que la gente del común podría hacer para combatir la corrupción y ahora voy a preguntarle si usted estaría dispuesto a hacer cualquier de las siguientes:</p> <p>Por favor, conteste "sí" o "no".</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="width: 10%; text-align: center;">SÍ</th> <th style="width: 10%; text-align: center;">NO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>A.</b> Firmar una petición pidiendo al gobierno hacer más para luchar contra la corrupción .....</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td><b>B.</b> Tomar parte en una protesta o manifestación pacífica contra la corrupción .....</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td><b>C.</b> Unirse como miembro activo a una organización que trabaja para reducir la corrupción .....</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td><b>D.</b> Hacer visible el hecho de corrupción a través de las redes sociales .....</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td><b>E.</b> Denunciar formalmente el hecho de corrupción .....</td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="radio"/></td> </tr> </tbody> </table>								SÍ	NO	<b>A.</b> Firmar una petición pidiendo al gobierno hacer más para luchar contra la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<b>B.</b> Tomar parte en una protesta o manifestación pacífica contra la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<b>C.</b> Unirse como miembro activo a una organización que trabaja para reducir la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<b>D.</b> Hacer visible el hecho de corrupción a través de las redes sociales .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<b>E.</b> Denunciar formalmente el hecho de corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	SÍ	NO																						
<b>A.</b> Firmar una petición pidiendo al gobierno hacer más para luchar contra la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																						
<b>B.</b> Tomar parte en una protesta o manifestación pacífica contra la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																						
<b>C.</b> Unirse como miembro activo a una organización que trabaja para reducir la corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																						
<b>D.</b> Hacer visible el hecho de corrupción a través de las redes sociales .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																						
<b>E.</b> Denunciar formalmente el hecho de corrupción .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																						
<p><b>C12.</b> Si la respuesta es afirmativa a la pregunta C11.E, ¿a quién le informaría de ello?</p> <p><b>A.</b> Directamente a la institución involucrada .....</p> <p><b>B.</b> Las entidades de lucha contra la corrupción en el gobierno .....</p> <p><b>C.</b> Línea telefónica .....</p> <p><b>D.</b> Una organización sin fines de lucro e independiente .....</p> <p><b>E.</b> Medios de comunicación .....</p> <p><b>F.</b> Otros .....</p>			<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																		
<p><b>C13.</b> Si la respuesta es negativa a la pregunta C11.E, ¿por qué no denunciara el hecho de corrupción?</p> <p><b>A.</b> No sé dónde denunciar .....</p> <p><b>B.</b> Tengo miedo de las consecuencias .....</p> <p><b>C.</b> No haría ninguna diferencia .....</p> <p><b>D.</b> Otros .....</p>			<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																		