

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
“DISEÑO DE UN MODELO PARA LA MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN
EL MUNICIPIO DE YUMBO”**



**LUDIVIA CORTÉS RUÍZ
LINA VANESSA LÓPEZ ARENAS.**

**PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
SANTIAGO DE CALI**

2012

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
“DISEÑO DE UN MODELO PARA LA MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN
EL MUNICIPIO DE YUMBO”**

**LUDIVIA CORTÉS RUÍZ
LINA VANESSA LÓPEZ ARENAS.**

**Trabajo de grado presentado para optar al título de
Contador Público**

**DIRECTOR:
FERNANDO ECHEVERRY GALLEG0**

**PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
SANTIAGO DE CALI**

2012

NOTA DE ACEPTACIÓN.

FIRMA DEL DIRECTOR.

FIRMA DEL JURADO.

FIRMA DEL JURADO.

Santiago de Cali, Octubre 11 de 2012.

DEDICATORIA

Dedicamos este logro a Dios:

Por estar con nosotras a cada instante, cuidándonos y dándonos la fortaleza y sabiduría para enfrentar las situaciones que se nos han presentado en el diario vivir.

A nuestras Familias:

Quienes nos acompañaron a lo largo del desarrollo de la carrera.

A nuestros padres y hermanos:

Por el cariño, amor y consejos brindados durante nuestras vidas, la entrega total en nuestra crianza y por todo el apoyo incondicional, Gracias a ellos hoy estamos culminando esta etapa.

A los profesores:

Por todos los conocimientos y experiencias transmitidas a lo largo de la carrera, por formarnos de la manera más idónea, para ser futuros profesionales.

A Erika, Olga, Jen y todos nuestros compañeros:

Por todo lo vivido a lo largo de estos 5 años: las risas, rabias, traspasadas, los conocimientos que se intercambiaron, la paciencia, ya que siempre trabajamos unidos y en pro de nuestras metas colegas.

Y a todos los que no nombramos, pero también hicieron parte de este proceso.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a todas aquellas personas que contribuyeron para que este proyecto de investigación culminara:

Al profesor Fernando Echeverry, por todos sus consejos, conocimientos y sugerencias, que con su guía y entrega nos brindó las herramientas necesarias para poder compilar la información y realizar esta investigación de la forma más idónea, además de la gran paciencia que nos tuvo durante este año.

Al grupo de investigación GIPAMCO, que nos brindó un espacio para la reflexión de la problemática social, apoyándonos en la realización de este proyecto.

A la comunidad yumbena, de la cual siempre vamos a tener un grato recuerdo por la calidez y disposición de su gente para contribuir en este proyecto, ya que nos abrieron sus puertas y permitieron conocer la problemática de su municipio.

A la Universidad del Valle, porque gracias a ella vamos a lograr uno de nuestros sueños: Ser profesionales.

A todos aquellos autores e instituciones que realizaron sus aportes teóricos a este trabajo de investigación.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
ÍNDICE DE TABLAS	9
ÍNDICE DE GRÁFICOS	10
RESUMEN	12
INTRODUCCIÓN	15
1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	17
2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	20
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	20
3. OBJETIVOS	23
3.1 OBJETIVO GENERAL	23
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	23
4. JUSTIFICACIÓN	24
5. MARCO DE REFERENCIA	27
5.1 MARCO TEÓRICO	27
5.1.1 Modelo de Regresión	27
5.1.2 Modelo con variable dependiente Cualitativa.....	28
5.2 MARCO CONCEPTUAL	30
5.2.1 Definición de Modelo	32
5.2.2 Corrupción	38
5.2.3 Medición	40
5.3 MARCO CONTEXTUAL.....	42
5.3.1 Municipio de Yumbo.....	42

6. METODOLOGÍA	49
6.1 TIPO DE ESTUDIO	49
6.2 TÉCNICAS DE INFORMACIÓN	49
6.3 MÉTODO	51
 7. ¿QUÉ SE HA DICHO DE LA CORRUPCIÓN?	 52
7.1 INTRODUCCIÓN	52
7.2. ¿QUE ES LA CORRUPCIÓN?	53
7.3 ENFOQUES DE LA CORRUPCIÓN	56
7.4. TIPOS DE CORRUPCIÓN	59
7.4.1. Prácticas Corruptas	60
7.4.2 Escenarios de Corrupción	63
7.5. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN	64
7.6. CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO	67
7.7. CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO	70
7.8. CORRUPCIÓN EN LA JUSTICIA	72
7.9. CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN	73
7.10. GOBERNABILIDAD Y CORRUPCIÓN	73
7.11. LA MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN	74
7.12. ESTRATEGIAS ANTI-CORRUPCIÓN	80
7.12.1 Control Ciudadano	80
7.12.2 Estrategia Territorial	81
7.13. EL TRABAJO CON EL SECTOR PRIVADO	82
7.14. HERRAMIENTAS ANTI-CORRUPCIÓN	82
 8. ACERCAMIENTO TEÓRICO A LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN	 88
8.1 INTRODUCCIÓN	88
8.2. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN	89
8.3 DEFINIENDO LA DISCRECIONALIDAD	91
8.4. NIVELES DE OPACIDAD	95
8.5. RENDICIÓN DE CUENTAS	100
8.5.1. Componentes para la Rendición de Cuentas	102
8.5.2. Tipos de Rendición de Cuentas	104
8.6. MONOPOLIO DEL PODER	108
8.7. YUMBO: RIESGOS DE CORRUPCIÓN	110

9. LA CORRUPCIÓN: ¿UN DESAFIO PARA LA MEDICIÓN O UNA REALIDAD MEDIBLE	119
9.1. INTRODUCCIÓN	119
9.2. LA PERCEPCIÓN: UNA HERRAMIENTA PARA LA MEDICIÓN	121
9.3. ENCUESTAS DE OPINIÓN	122
9.4. DIAGNÓSTICOS INSTITUCIONALES	123
9.5. ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN	125
9.6. DISEÑO DEL MODELO.....	131
9.6.1. Encuesta.....	131
9.6.2. Análisis descriptivo de los resultados de la encuesta	135
9.6.3. Elaboración del Modelo de Regresión	149
10. CONCLUSIONES	159
11. BIBLIOGRAFIA	161

ÍNDICE DE TABLAS

Pág.

TABLA No. 1: Estructura del Municipio de Yumbo	47
TABLA No. 2: Faltas mas sancionadas por la Procuraduría General de la Nación en el Primer Trimestre de 2.011	94
TABLA No. 3: Relaciones de Rendición de Cuentas	108
TABLA No. 4: Puesto en indicadores de Corrupción desagregados	109
TABLA No. 5: Índice de Transparencia Municipal de Yumbo Año 2.008- 2.009.	111
TABLA No. 6: Contratación en la ciudad de Yumbo	114
TABLA No. 7: Regresión Logística para Variable Discrecional	153
TABLA No. 8: Regresión Logística para Variable Opacidad en la información ..	154
TABLA No. 9: Regresión Logística para Variable Rendición de Cuentas.....	155
TABLA No. 10: Regresión Logística para Variable Monopolio de Poder	155
TABLA No. 11: Regresión Logística para relacionar Variables con menor riesgo de error.....	156
TABLA No. 12: Regresión Logística Binaria.	156

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Pág.

GRÁFICO No. 1: Factores más problemáticos para invertir en Colombia.....	110
GRÁFICO No. 2: Índice de Percepción - Comportamiento de Colombia 2.005 al 2.011	126
GRÁFICO No. 3: Encuesta de Corrupción y de Buen Gobierno.....	128
GRÁFICO No. 4: Instituciones Públicas del gobierno federal según honestidad promedio percibida por el sector empresarial en México 2.002	130
GRÁFICA No. 5: ¿En qué nivel las decisiones de los funcionarios de las empresas de servicios públicos de Yumbo (ESPY) son adecuadas?	135
GRÁFICA No. 6: Conocimiento de los usuarios sobre los mecanismos de decisión que utilizan los funcionarios.....	136
GRÁFICA No. 7: Medida en la que la comunidad se ha beneficiado por las decisiones de los funcionarios de las ESPY	137
GRÁFICA No. 8: Opinión de los usuarios sobre si los beneficios que obtienen los funcionarios son solo para ellos	137
GRÁFICA No. 9: Clase de beneficios que obtienen los funcionarios de la ESPY	138
GRÁFICA No. 10: Conocimiento de los usuarios sobre la supervisión de las decisiones del ESPY.....	139
GRÁFICA No. 11: Los usuarios se encuentran informados sobre las decisiones públicas.....	139
GRÁFICA No. 12: Los usuarios consideran que es fácil acceder a la información pública del municipio de Yumbo	140
GRÁFICA No. 13: Porcentaje que los usuarios creen que pueden acceder a la información	141

GRÁFICA No. 14: ¿La información que reciben los usuarios es clara?	142
GRÁFICA No. 15: ¿Es difícil acceder a la información de los servicios públicos en Yumbo?	142
GRÁFICA No. 16: Opinión de los usuarios sobre si puede o no confrontar los datos de sus servicios públicos.....	143
GRÁFICA No. 17: Los usuarios deben conocer las decisiones de los funcionarios públicos y pueden pedir explicación sobre sus acciones.....	144
GRÁFICA No. 18: Los usuarios han participado de un proceso de rendición de cuentas de las empresas de servicios públicos de Yumbo	144
GRÁFICA No. 19: ¿Los usuarios consideran que si se sancionaría a un funcionario público comete algún acto ilegal?	145
GRÁFICA No. 20: ¿Es válido el monopolio del poder de la empresa ESPY para los usuarios?.....	146
GRÁFICA No. 21: Grado de validez que le otorgan los usuarios al monopolio del poder de ESPY	146
GRÁFICA No. 22: Los funcionarios gracias al poder que ejercen han favorecido a otros.....	147
GRÁFICA No. 23: Frecuencia en la que los usuarios se enteran de sobornos a cambio de servicios prestados por los funcionarios públicos.....	148
GRÁFICA No. 24: Opinión de los usuarios acerca del compromiso de los funcionarios para mejorar los servicios.....	148
GRÁFICA No. 25: Las observaciones de los usuarios en la mejora en los servicios.....	149

RESUMEN

Este trabajo de investigación se realizó con el objetivo de diseñar un modelo que permita la medición de la corrupción en el municipio de Yumbo, con énfasis en el sector de los servicios públicos.

En primer lugar se realizó una encuesta orientada a conocer la percepción de la corrupción de una parte de la comunidad del municipio de Yumbo, Departamento del Valle del Cauca, Colombia. En total se efectuaron 40 encuestas, en una muestra de la población seleccionada aleatoriamente en el parque principal, frente a la Alcaldía del municipio, objeto de estudio. Las preguntas de la encuesta se elaboraron con base a las cuatro variables del planteamiento teórico de Robert Klitgaard, el cual define la corrupción con una ecuación: $C = M + D - T$. En donde C es Corrupción, M Monopolio, D discrecionalidad y T Transparencia. Por lo tanto, La corrupción es el resultado del Monopolio del poder + la discrecionalidad de los funcionarios públicos – baja rendición de cuentas.

Posteriormente se eligió el modelo Probit, el cual es el más adecuado en este caso, ya que la mayoría de las preguntas son cualitativas y se quería evaluar la relación entre una variable, que suscita especial interés (variable dependiente que suele denominarse Y) respecto a un conjunto de variables (variables independientes, que se denominan $X_1, X_2, \dots, X_n$). La estimación del modelo *Probit* se realiza por medio del método de Máxima Verosimilitud (Método de máxima verosimilitud¹ = máxima compatibilidad entre el modelo y los datos.) que propone como un estimador el valor que maximiza la probabilidad de obtener la muestra ya disponible. Para este modelo se toma una pregunta clave, que corresponde a la pregunta Número 3 del segmento **Monopolio del poder**, debido a que las respuestas a esta pregunta permiten conocer la opinión de los usuarios. Con base en la pregunta clave se empiezan a seleccionar las preguntas de cada segmento, para clasificar que

¹ J.J. Gómez Cadenas .Método de máxima verosimilitud. Curso de Estadística TAE. Año 2005. Citado el 16 Junio de 2012. (On-line: <http://benasque.org/benasque/2005tae/2005tae-talks/233s6.pdf>)

variables son las que harán parte del modelo. El nivel de confianza que se aplica en las encuestas de opinión es del 90% con un α 10% (0,1) y a partir de este valor se podrán evaluar las Hipótesis antes planteadas.

A partir del modelo Probit aplicando el método de máxima verosimilitud se escogieron las siguientes preguntas para que formen parte del modelo:

PREGUNTA 4 SEGMENTO DISCRECIONALIDAD

Considera usted que en su actuar de los funcionarios públicos de Yumbo sólo se han beneficiado ellos y su entorno.

- a) Si b) No

Cuyos resultados de la encuesta se presentan en la Gráfica No 8, en la cual se muestra la opinión de los usuarios acerca del beneficio de los funcionarios, donde el 65% de los usuarios considera que este beneficio sólo es para los mismos funcionarios o personas cercanas a ellos, eso deja claro que los usuarios se sienten poco beneficiados por esta entidad y que los funcionarios se han apropiado de beneficios que son colectivos.

PREGUNTA 6 SEGMENTO NIVEL DE OPACIDAD

¿La información que usted obtiene sobre los servicios públicos que le prestan se puede confrontar con otros datos para verificar su veracidad?

- a. Sí.
b. No.

Los resultados de la encuesta se muestran en la Grafica No. 16, en donde se puede observar que la gran mayoría de los usuarios no tiene la forma para verificar la información de sus servicios públicos, queda clara la inconformidad de los usuarios debido a que no pueden obtener respuestas a sus inquietudes y no pueden demostrar si están pagando lo justo por los servicios públicos que la entidad les presta, en el gráfico se muestra que solo el 30% de los encuestados pueden verificar los datos de sus servicios, pero este porcentaje muy bajo.

PREGUNTA 1 SEGMENTO MONOPOLIO DEL PODER

Considera usted que se ha perpetuado el poder de la empresa, que es encargada de prestar los servicios públicos en Yumbo.

- a. Sí. b. No.

Los resultados de la encuesta presentados en la Grafica No 19, se observa que los usuarios afirman en su gran mayoría que este monopolio del poder, no es válido y no se sienten conformes en la forma en que se encuentra organizada.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación ha sido realizado con el fin de estudiar el fenómeno de la corrupción en el contexto del municipio de Yumbo, identificando las características, posibles causas y consecuencias; resaltando algunas variables relevantes, que para este caso específico ayudaran a diseñar un modelo que permita la medición de este fenómeno.

La primera parte de este trabajo de investigación comprende los antecedentes, la formulación del problema de investigación y justificación, en esta parte se tienen en cuenta los puntos de vista de lo que otros autores han expresado en sus libros, ponencias e informes acerca de la corrupción a nivel mundial y en nuestro país. Posteriormente, se presenta una breve descripción del problema, evidenciando la necesidad de un modelo que permita medir la corrupción, con el fin de identificar este fenómeno en el entorno y conocer su verdadera dimensión, y que los resultados arrojados sirvan para tomar decisiones al respecto; generando así, un cuestionamiento que se pretende responder con el desarrollo del trabajo de investigación, destacando la importancia de la realización del mismo.

En la segunda parte precisamos el marco de referencia, empezando por el marco teórico, en el que se hace una breve descripción del modelo que se usará para dar respuesta al cuestionamiento de la investigación. Seguidamente, se desplegará el marco conceptual, necesario para el esclarecimiento de los conceptos relevantes. Y finalmente, se abarcan algunas características del municipio de Yumbo en el marco contextual, proporcionando una ubicación al trabajo de investigación.

Por último se presenta la metodología que se empleará en el proceso de desarrollo del trabajo de investigación, denotando el tipo de estudio, las fuentes y técnicas de información, específicamente, las fuentes primarias y secundarias, y el método que utilizará.

.

Lo que se pretende con este trabajo es diseñar un modelo que facilite la medición de la corrupción en el municipio de Yumbo, a través de variables e indicadores que se adecuen al contexto del municipio, utilizado de una manera sencilla y lógica, proporcionando argumentos contundentes para la toma de decisiones y que en un futuro sirvan para corregir esos aspectos que permiten, que este fenómeno siga afectando al municipio objeto de estudio.

1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La corrupción es un fenómeno antiguo en este mundo, incluso tiene su origen con el de la humanidad y tiene directa relación con el deseo de poder y de acumulación de riquezas, que surge en cualquier individuo, es como lo afirmó el historiador inglés Lord Acton: *“El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe completamente”*², es decir si existe poder, existe la corrupción y por ende es una condición posible en la humanidad, es como dijo hace dos mil años el filósofo romano Séneca: *“La corrupción es un vicio de los hombres, no de los tiempos.”*

Pero bien, para iniciar un análisis sobre esta anomalía, se debe profundizar en su concepto, como plantea el profesor Luis Carlos Ugalde, desde tiempos remotos Aristóteles fue uno de los primeros estudiosos que habló de este tema; la definió como “la forma de gobernar en provecho exclusivo del individuo o grupo gobernante”, por otro lado Jean Jacques Rousseau, se refirió a la corrupción como: “un resultado inevitable de la lucha por el poder” o por qué no traer a colación la definición del diccionario de Oxford por el contexto y la relevancia del enfoque a la hora de puntualizar sobre la corrupción: “ Es la Perversión o destrucción de la integridad en el manejo de los asuntos públicos por sobornos o favores”³.

Dadas algunas definiciones y al realizar una búsqueda de características en común, se puede evidenciar que todas estas parten del hecho de la existencia de un agente corrupto y la degradación social, por lo que se comienza a afirmar la necesidad de una herramienta, que permita observar y medir el impacto en la sociedad. Echevarría, Koldo, nos muestra en una de sus investigaciones hechas en el año 2005 “Un análisis en primer lugar de las principales evidencias empíricas, que nos permiten visualizar las diversas implicaciones

²Dahlberg - Acton, John Emerich Edward. Ensayos sobre la libertad y el poder, Ed. Unión Editorial S.A. Madrid – España. Año 2011, p. 335.

³Diccionario de Oxford. Citado el 15 de septiembre de 2011. (on-line: <http://oxforddictionaries.com/definition/english/corruption?q=corruption>)

negativas que la corrupción tiene sobre el desarrollo de los países. Además de explorar los diversos modelos de comportamiento que explican el hecho de la corrupción, dando una aproximación al problema de la medición de la misma, presentando indicadores disponibles para América Latina, razonando sobre sus causas y por tanto, sobre posibles estrategias de respuesta a este fenómeno”.⁴

Otro de los autores que ha incursionado en el tema de la medición de la corrupción es el mexicano Arturo Del Castillo, quien destaca la importancia de mostrar y discutir algunos de los aspectos metodológicos de los índices que intentan medir los niveles de corrupción, señalando algunas de sus ventajas y desventajas, de esta manera, se intenta contribuir en el debate actual sobre la importancia de este tipo de herramientas y su real capacidad de medición⁵.

Seldadyo, H. de Haan, en su trabajo, “The determinants of corruption a Literature Survey and New Evidence”, manifiestan los intentos de los analistas por medir la corrupción. Al respecto, los autores destacan que las tres formas más habituales de medirla son: I) índices de corrupción percibida por un grupo puntual de personas, II) incidencia de las actividades corruptas en la economía y III) índices compuestos, que son aquellos contruidos a partir de la combinación de varios índices, generalmente de percepción⁶, y aún cuando presentan fallas, sirven de alguna forma para enmarcar y limitar este fenómeno en un contexto social y poder a partir de aquí, tratar de buscar una serie de estrategias que permitan mitigar un poco sus efectos corrosivos en la comunidad.

En Colombia también se ha tocado mucho el tema de la corrupción, que en este entorno es un hecho latente. La revista SINDERESIS de la Auditoria General de la Nación, ayuda a describir este fenómeno y lo contextualiza en

⁴IX CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,(2 – 5 Nov., 2004: Madrid, España), Echeverría, Koldo. Corrupción: Un análisis a través de indicadores de gobernabilidad.

⁵Del Castillo, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas. Editorial Color S.A. México D.C. Año 2003.

⁶Seldadyo, H. de Haan, J. The determinants of corruption a Literature Survey and New Evidence, Paper Prepared for the 2006 EPCS.Conference, Turku, Finland, 20-23 April 2006.

Colombia. “Esta investigación se refiere al hecho real y preocupante de que la corrupción, tanto pública como privada, ha adquirido en las últimas décadas nuevas formas y modalidades que no sólo la hacen más virulenta sino de mayores efectos negativos en la sociedad⁷, es decir, ha adquirido mayor habilidad para camuflarse, que le permite engañar al Estado o cualquier organización privada”⁸.

Como se puede observar en nuestro país se ha tocado el tema de la corrupción, aunque no hay un parámetro que permita la medición de la misma, sin embargo, existen instituciones como Transparencia por Colombia que tomando los lineamientos de Transparencia Internacional, intentan realizar análisis y mediciones en cada uno de sus informes, a partir de Índices de Percepción pretendiendo presentar un panorama del estado de avance en los temas de corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad a partir de un diagnóstico empírico. Con éste se busca contribuir al debate social y político, además de sentar algunas bases para reflexionar acerca de los desafíos presentes e iniciar con nuevos bríos el logro de los objetivos que se fijó la sociedad colombiana en estos campos⁹.

⁷ Como “la enfermedad social más virulenta del mundo”, la califican los editores del informe del Banco Mundial titulado Las múltiples caras de la corrupción. Mayol Ediciones S.A. 2009. Bogotá.

⁸ Gomez Lee, Iván Dario: Fortaleza del Control Fiscal. Revista Sindéresis – Auditoría General de la Republica. Enero del 2010.

⁹ Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia Informe producido por la vicepresidencia de la república - Programa presidencial de lucha contra la corrupción. El Banco mundial, contraloría general de la república, Contaduría general de la nación, red de ver, Transparencia por Colombia, Universidad de los Andes, Universidad del Rosario, Veeduría del Distrito de Bogotá, En colaboración con el Centro Nacional de Consultoría. Año 2002.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En cualquier país, el Estado tiene la obligación fundamental de propiciar condiciones justas para asegurar los derechos y el bien común de todos los ciudadanos. Pero hay sistemas públicos en los que existen vacíos y fallas que permiten la evasión del objetivo anteriormente planteado y es aprovechado por una minoría, en perjuicio de la comunidad en general. En esta situación anterior surge la corrupción.

Antes de enmarcar la corrupción en Colombia, es muy importante definirla. La Convención Interamericana Contra la Corrupción define como Corrupción en su Artículo VI:

“El requerimiento, aceptación, ofrecimiento u otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquier acto de corrupción”¹⁰.

Es de conocimiento público que la corrupción afecta a todo el mundo y que cada día se hace más grande e incontrolable y aquejando a todos los campos presentes en la sociedad como el político, el económico, el judicial, entre otros, generando gran desigualdad en cualquier población, haciendo de este un problema complicado y engorroso en su análisis e interpretación, produciendo que se entorpezcan las medidas que se pudieran tomar en su contra, en este sentido se comienza a observar la importancia de poder medir este fenómeno. La corrupción genera grandes daños en la sociedad, como lo es la pérdida de

¹⁰ Convención interamericana contra la corrupción. Actualizado el 29 de Marzo 1.996. Citado el 19 de Septiembre de 2.011.(On-line: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>)

legitimidad del Estado (esta se caracteriza por la falta de confianza de los ciudadanos, lo que afecta los resultados y la aceptación de la democracia), la desviación de recursos de procedencia pública que deberían ser destinados para la inversión (esto se refleja en la caída del ingreso del Estado) y lo más importante, la consecuencia corrosiva que se genera por la dudosa redistribución del ingreso, ya que éste se queda en manos de unos pocas personas, dando como resultado el crecimiento de la brecha social, es decir, ricos cada vez más ricos y los pobres cada día más pobres; todo esto se refleja en la obstaculización del mejoramiento de la calidad de vida en la población y un bajo crecimiento económico en el país.

Pero bien, el problema con relación a la corrupción es precisar que tan corrupto es un territorio, medir este aspecto negativo es una labor compleja y puede ser incluso problemática por carecer de precisión y certeza, ya que presenta ausencia de datos para medir, al no existir una víctima inmediata que tenga interés en proporcionar evidencia, sin embargo, se hace indispensable para tratar de combatir este fenómeno y todas las desviaciones que genera, además de ayudar a establecer un marco de referencia o limite, que permita abrir los ojos y tomar conciencia en la población y en las instituciones gubernamentales.

En Colombia, este es un tema bastante difícil de abordar, ya que existe una gran pasividad frente a este problema y el pueblo sólo se limita a observar a sus mandatarios, son indiferentes ante esta situación, además de poseer un gran afán por el adquirir riqueza fácil, aspectos que se han convertido en agravantes y que han frenado la realización de alguna estrategia para combatirla.

Este es un problema latente en todos los departamentos que conforman el país y se permea hasta sus municipios, por lo que ésta investigación se ubicará en la región del Valle del Cauca, que según los índices de Percepción presentados por Transparencia por Colombia, presenta un riesgo de Corrupción Medio¹¹ (Es

¹¹ Transparencia por Colombia. Publicación del Índice de Transparencia Departamental – Resultados de Gobernaciones y contralorías territoriales. Actualizado en el año 2.010. Citado 22 de Septiembre de 2.011. (On-line: http://www.transparenciacolombia.org.co/LinkClick.aspx?fileticket=3vzR8hw_KZc%3d&tabid=36&language=es-ES).

decir, el riesgo está totalmente presente), ubicado en el escalafón No. 10 de los 32 departamentos del país y se enfocará en el nivel de corrupción existente en el municipio de Yumbo, presentando el planteamiento de un modelo que permita medir este fenómeno, ya que es importante tener en cuenta que esta población ha sido azotada por grandes olas de corrupción en los últimos años, originadas por el desorden institucional (reiteradas destituciones de funcionarios públicos), malos manejos administrativos y producto de esto, el atraso en el que se encuentra Yumbo y la poca inversión en infraestructura y programas sociales, a pesar de los altos recursos que recibe al ser una de las zonas industriales más grandes de Colombia.

Es necesario, comenzar a reunir esfuerzos para encontrar la forma más idónea de medir la corrupción, con el fin de identificarla en el entorno y conocer su verdadera dimensión, poder tomar decisiones al respecto, poner en marcha reformas y estrategias concretas que permitan contrarrestar este fenómeno en la sociedad.

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Diseñar un modelo para la medición de la corrupción en el municipio de Yumbo.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ❖ Desarrollar el marco de referencia de la corrupción en Colombia, identificando las características, posibles causas y consecuencias de este fenómeno en el municipio de Yumbo.
- ❖ Identificar las variables e indicadores, que sustentan el proceso de medición del fenómeno de la corrupción, que más se ajustan al contexto del municipio objeto de estudio.
- ❖ Difundir los mecanismos de participación ciudadana y permitir a la comunidad del municipio la apropiación de los mismos.

4. JUSTIFICACIÓN

Es de gran importancia conocer el fenómeno de la corrupción, que ha venido en aumento en Colombia durante los últimos años y sobre todo visualizarla en el municipio de Yumbo, que es donde se situará esta investigación, analizando cuáles son sus causas, en qué sectores se genera en mayor grado y con base a estas variables, diseñar un modelo que permita en un futuro medir el nivel de corrupción, y tomar medidas correctivas que ayuden a minimizar este problema en la población.

Por tanto, desde el punto de vista teórico esta investigación generará reflexión y discusión sobre el conocimiento existente del área investigada, básicamente en la teoría relacionada con el estudio de la corrupción y la participación ciudadana, así como también dentro del ámbito de otras áreas y/o ciencias como son la Economía, Estadística, Contabilidad Pública, la Política, la Ciencia Social entre otras, las cuales en el transcurso de la carrera de Contaduría Pública, brindan principalmente bases de formación para el proyecto de investigación.

La corrupción tanto en Colombia, como en sus municipios ha sido un mal evidente, que no ha permitido el desarrollo social y económico de los mismos, un gran ejemplo de esta situación es Yumbo, ya que en los últimos años ha sido azotado fuertemente por este fenómeno, impidiéndole tomar la importancia que realmente tiene frente al país, al ser una de las zonas industriales más grande del país y como resultado se ha atrasado tanto en infraestructura como en inversión, a pesar de los grandes flujos de efectivo que recibe del sector industrial.

Esta situación ha llevado a enfocar nuestra investigación en diseñar un modelo que permita medir la corrupción en este municipio, mediante el cual se puede enmarcar en el entorno este flagelo y como resultado a futuro se podrán tomar medidas que permitan disminuir el impacto de este fenómeno en la región. A

demás de esto, se tendrá una mayor claridad acerca de las condiciones y los sectores en los que más se presenta. Desde el punto de vista práctico, tratar de que el producto de este modelo sirva en un futuro como base para que tanto las instituciones públicas, como privadas y la población de Yumbo puedan aplicarlo y así entender la magnitud del problema, que de no hacer algo al respecto, se incrementaría la brecha social existente generando así, más desigualdad en la población. Resulta importante y útil para la sociedad en todas sus formas, conocer la realidad social y todas las herramientas que pueda existir para controlar estos fenómenos, ya que son los integrantes de la misma, quienes se ven afectados en mayor medida con este problema, pues se supone que los dineros que se recauden no deben quedar en unos pocos, deben ser invertidos en proyectos que beneficien a toda la comunidad.

Por lo tanto esta investigación le brinda tanto al ciudadano, al contador y demás profesionales interesados, la capacidad de entender y tener una mayor visión social de todos los fenómenos que debilitan y atacan a la sociedad. El Contador Público desde su formación deberá estar capacitado para participar activamente en este tipo de procesos, que se llevan a cabo en el país. El Contador Público, más que cualquier otro profesional está en la obligación de entender y aportar a estos temas que afectan directamente, a todos los integrantes de la comunidad, además de la toma de decisiones tanto de los empresarios colombianos como de los inversionistas extranjeros en términos de inversión.

Desde el punto de vista metodológico, esta investigación pretende generar la aplicación de un método de investigación, para generar conocimiento válido y confiable dentro del área social, administración pública y de la participación Ciudadana en Colombia.

El trabajo brinda a la comunidad de Contadores Públicos de Colombia, al Estado y a la sociedad en general, la oportunidad de evaluar a partir del resultado del trabajo a realizar, la conciencia de medir y entender con mayor

grado de certeza fenómenos como la corrupción y de esta forma dejar claro que es un trabajo elaborado imparcialmente y el cual busca fines exclusivamente académicos. Por otra parte, se pretende que el alcance de esta investigación abra nuevos caminos para situaciones similares a la que aquí se plantea, sirviendo como marco referencial. Por último, profesionalmente pondrá de manifiesto los conocimientos adquiridos durante la carrera y permitirá sentar las bases para otros estudios que surjan a partir de la problemática aquí especificada.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1. MARCO TEÓRICO

En el desarrollo teórico de este proyecto se recurrirá a lo planteado por Robert Klitgaard, el cual define la corrupción con una ecuación: $C = M + D - T$. En donde C es Corrupción, M Monopolio, D discrecionalidad y T Transparencia. Por lo tanto, La corrupción es el resultado del Monopolio del poder + la discrecionalidad de los funcionarios públicos – baja rendición de cuentas. Cada una de estas variables será parte del modelo que se realizará en esta investigación, el cual se enfocará en datos cualitativos y en la percepción del usuario de la información, es decir los habitantes de Yumbo.

Los anteriores se conjugarán a través de un modelo de regresión Probit, que funciona muy bien con variables cualitativas, por lo que se ajusta mejor a lo que se desea mostrar. Por esto se dará paso a una ampliación de la definición de este modelo.

5.1.1. MODELO DE REGRESION ¹²

Cuando se quiere evaluar la relación entre una variable que suscita especial interés (variable dependiente que suele denominarse Y) respecto a un conjunto de variables (variables independientes, que se denominan X1, X2, ..., Xn) las pruebas de contraste de hipótesis mostradas hasta ahora, no nos aportan suficiente información sobre la relación en conjunto de todas ellas, dado que los contrastes de hipótesis que conocemos hasta ahora se basan en probar relaciones bivariantes (2 variables), en las que no se tiene en cuenta la posibilidad que haya otras variables de interés y en las que el sentido de la relación es bidireccional. Es entonces cuando resulta adecuada y conveniente la aplicación de los modelos de regresión. Los modelos de regresión permiten

¹² Moral Peláez, Irene. Modelos de regresión: lineal simple y regresión logística. En. Introducción a la estadística en ciencias de la salud. España. Año 2006

evaluar la relación entre una variable (dependiente) respecto a otras variables en conjunto (independientes).

Los modelos regresión se expresan de la siguiente forma: $Y = f(x_1, x_2, \dots)$. El objetivo principal de construir un modelo de regresión puede ser por ejemplo, evaluar cómo afecta el cambio en unas características determinadas (variables independientes) sobre otra característica en concreto (variable dependiente) denominado modelo con fines explicativos o también nuestro objetivo podría ser intentar estimar o aproximar el valor de una característica (variable dependiente) en función de los valores que pueden tomar en conjunto, otra serie de características (variables independientes) denominado entonces modelo con fines predictivos.

Existen varias opciones para estimar un modelo de regresión, de entre los que destacan por su facilidad de aplicación e interpretación, el modelo de regresión lineal. Teniendo en cuenta el tipo de variable que deseemos estimar (variable dependiente o respuesta) aplicaremos el modelo de regresión. Simplificando cuando la variable dependiente es una variable continua.

5.1.2. MODELOS CON VARIABLE DEPENDIENTE CUALITATIVA¹³

Un modelo de regresión múltiple (no necesariamente lineal) permite explicar el comportamiento de una variable dependiente Y en función de una serie de variables independientes $X_1, X_2, \dots, X_k$ y de un término de perturbación u_i , e:

$$Y = f(X_1, X_2, \dots, X_k) + u_i$$

En el caso particular de que el modelo de regresión sea lineal, se tendrá una expresión de la forma:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k + u_i$$

¹³ Regresión Logística Binaria. Citado el día 25 de Octubre de 2011 (On-line: <http://www.uoc.edu/in3/emath/docs/RegLogistica.pdf>)

(Donde usamos la notación $X_1 = 1$ para la variable que acompaña al término independiente). El objetivo de la regresión será estimar los parámetros del modelo (en el caso lineal: $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$), de forma que el modelo resultante se ajuste lo mejor posible a las observaciones. Cuando la variable dependiente Y es continua, resulta frecuente utilizar un modelo de regresión lineal múltiple como el anterior. En tal caso la estimación de los parámetros $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$ se lleva a cabo mediante los métodos de Mínimos Cuadrados.

Por otro lado, puede ocurrir que la variable dependiente Y sea una variable cualitativa o categórica, que Y sólo pueda tomar un conjunto reducido de valores. En tales circunstancias, el modelo de regresión lineal presentará una serie de inconvenientes serios, por lo que será necesario recurrir a la llamada regresión logística. A diferencia de la regresión lineal (que, como hemos dicho, suele hacer uso de los métodos de estimación por Mínimos Cuadrados), en la regresión logística se emplean los métodos de Máxima Verosimilitud (MV) para llevar a cabo la estimación de los parámetros del modelo.

En economía estos modelos de regresión con variable endógena categórica, suelen emplearse para explicar la decisión Y que toma un individuo -de entre un número limitado de posibles opciones- a partir de un conjunto de variables explicativas $X_1, X_2, \dots, X_k$. Así, supone que unos grandes almacenes han de seleccionar una de entre cinco posibles ciudades para ubicar su nueva sede. A fin de optimizar su proceso de elección, sería posible construir un modelo de regresión lineal múltiple, que permitiese seleccionar la eventual ubicación en función de una serie de variables explicativas como pueden ser: el tamaño de la población, el número de otros centros de características similares en la zona, la renta per cápita, etc.

Por este motivo, los modelos de variable endógena cualitativa son también llamados **modelos de elección discreta**. Dentro de las variables categóricas, podemos distinguir varios tipos¹⁴:

¹⁴ Ibíd. Pág 28.

- Variables categóricas binarias: son aquellas que sólo pueden tomar dos valores (Éxito- Fracaso, 0-1, Sí-No etc.)
- Variables categóricas ordinales: pueden tomar múltiples valores, entre los cuales es posible establecer una relación de orden (Ninguno-Alguno-Muchos, Primero-Segundo- Tercero-Cuarto, Pequeño-Mediano-Grande-Muy Grande, etc.)
- Variables categóricas nominales: pueden tomar múltiples valores, si bien no es posible ordenarlos (Azul-Rojo-Verde-Blanco, Madrid-Sevilla-Barcelona-Alicante-Bilbao, etc.)

En este sentido y para enmarcar el modelo en esta investigación se harán las siguientes anotaciones:

“A mayor participación política de la comunidad supondría unos menores riesgos de corrupción, debido a que dicha participación iría de la mano de un mayor rendimiento de cuentas de los servidores públicos para con sus electores. De esa forma, existirían mayores incentivos para una asignación más eficiente de los recursos públicos y menores desvíos en su ejecución. De esta forma es como se interrelacionan las variables, ya que las regresiones muestran que los problemas de pobreza, el mayor tamaño del Estado y una menor participación política, están asociados de manera positiva y significativa con unos mayores riesgos de corrupción”¹⁵.

5.2. MARCO CONCEPTUAL

Es primordial, aclarar los conceptos que están implicados en el desarrollo del trabajo investigativo, por un lado se debe diseñar, es decir, emplear la

¹⁵ Gamarra Vergara, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano. Documento de Trabajo sobre Economía Regional No. 70. Santa Fe de Bogotá. Marzo 2006.

creatividad para estructurar un modelo que dé cuenta de una medida del nivel de corrupción en Yumbo, mediante un proceso previo de configuración en la búsqueda de nuevos criterios que sirvan para efectuar un análisis y tomar decisiones que permitan actuar sobre algunos aspectos administrativos del municipio. Para lo cual se necesita de varias fases como la fase de investigación, análisis, ajustes y adaptaciones previas a la producción definitiva del modelo.

Para comenzar a contextualizar este trabajo se traerá a colación la definición expresada por Mariano Maddio para quien diseñar es “proyectar nuevas ideas desde nuestra propia mirada, en donde el diseño al igual que toda obra de arte es captada primeramente por nuestra vista y reflejada en nosotros mismos”¹⁶. Otra forma en la que se definirá diseño es la del pintor, fotógrafo y crítico de arte Moholy-Nagy, para quien el diseño “Es la organización de materiales y procesos de la forma más productiva, en un sentido económico, con un equilibrado balance de todos los elementos necesarios para cumplir una función. No es una limpieza de la fachada, o una nueva apariencia externa; más bien es la esencia de productos e instituciones”¹⁷. Como se puede entender el Diseño es la organización, integración y estabilización de todas las ideas y herramientas, logrando un equilibrio entre si, por lo que para este trabajo de investigación, es un concepto que se hace totalmente indispensable a la hora de proponer y construir un modelo que permita medir la corrupción.

El proceso de diseñar suele implicar las siguientes fases¹⁸:

- 1. Observar y analizar** el medio en el cual se desenvuelve el ser humano, descubriendo alguna necesidad.
- 2. Evaluar**, mediante la organización y prioridad de las necesidades identificadas.

¹⁶ Aleman, Carmen y Comas, Mario. Lo bello es la consecuencia de lo correcto. citado el día 20 de Octubre de 2011. Publicado el 15 de Febrero de 2009. (On line: <http://cymcarmenalemnmariocomas.blogspot.com>),

¹⁷ Gajardo, Rodrigo. LázlóMoholy – Nagy (Definiciones de Diseño) Citado el día 20 de Octubre de 2011. Publicado el día 24 de Enero de 2010. (On line: <http://rodrigogajardo.cl>).

¹⁸ Francisco Miranda. La gestión del proceso de diseño y desarrollo de productos. Citado el 19 de Septiembre de 2011. (on-line: <http://www.5campus.com/leccion/desapro>).

3. Planear y proyectar proponiendo un modo de solucionar esta necesidad, por medio de planos y maquetas, tratando de descubrir la posibilidad y viabilidad de la(s) solución(es).

4. Construir y ejecutar llevando a la vida real la idea inicial, por medio de materiales y procesos productivos.

Estas cuatro fases, se van haciendo una tras otra y a veces continuamente. Algunos teóricos del diseño no ven una jerarquización tan clara, ya que estas fases aparecen una y otra vez en el proceso de diseño.

Se van a emplear las fases del diseño, adaptándolas al problema de investigación hasta que den como resultado un modelo, que permita medir los niveles de corrupción en el municipio de Yumbo, no obstante el trabajo de investigación no pretende su ejecución, por lo cual en la cuarta fase del diseño sólo se implementará la parte de la construcción. Lo que se pretende con este trabajo de investigación es la construcción de un modelo, entendiéndose qué modelo es resultado del proceso de generar una representación de sistemas a fin de analizar ciertos fenómenos o procesos. Además, es una propuesta o representación que ayuda a la comprensión de sistemas reales más complejos.

Ahora se comenzará a definir en términos generales que es un modelo.

5.2.1. DEFINICIÓN DE MODELO

Un modelo es una representación de un objeto, sistema o idea, de forma diferente al de la entidad misma. El propósito de los modelos es ayudar a explicar, entender o mejorar un sistema. Un modelo de un objeto puede ser una réplica exacta de éste o una abstracción de las propiedades dominantes del objeto.

El uso de modelos no es algo nuevo, ya que el hombre siempre ha tratado de representar y expresar ideas y objetos para tratar de entender y manipular su medio. Un requerimiento básico para cualquier modelo, es que debe describir al sistema con suficiente detalle para hacer predicciones válidas sobre el

comportamiento del sistema. Más generalmente, las características del modelo deben corresponder a algunas características del sistema modelado. La figura siguiente muestra el concepto de un modelo de simulación:

Un modelo se utiliza como ayuda para el pensamiento al organizar y clasificar conceptos confusos e inconsistentes. Al realizar un análisis de sistemas, se crea un modelo del sistema que muestre las entidades, las interrelaciones, etc. La adecuada construcción de un modelo ayuda a organizar, evaluar y examinar la validez de pensamientos.

Al explicar ideas o conceptos complejos, los lenguajes verbales a menudo presentan ambigüedades e imprecisiones. Un modelo es la representación concisa de una situación; por eso representa un medio de *comunicación* más eficiente y efectivo¹⁹.

a) ESTRUCTURA DE LOS MODELOS:

La estructura de un modelo presenta la siguiente forma:²⁰

Los *componentes* son las partes constituyentes del sistema. También se les denomina elementos o subsistemas.

Las *variables* son aquellos valores que cambian dentro de la simulación y forman parte de funciones del modelo o de una función objetivo.

Los *parámetros* son cantidades a las cuales se les asignan valores, una vez establecidos los parámetros, son constantes y no varían dentro de la simulación.

¹⁹ Torres, Armando. Libro "Introducción a la Simulación", Capítulo 1: Simulación Discreta. Citado el 11 de octubre de 2011. (On-line: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4060010/lecciones/Capitulo1/estructura.htm>).

²⁰ Ibíd.

Las relaciones funcionales muestran el comportamiento de las variables y parámetros dentro de un componente o entre componentes de un sistema. Estas características operativas pueden ser de naturaleza determinística o estocástica. Las relaciones *determinísticas* son identidades o definiciones que relacionan ciertas variables o parámetros, donde una salida de proceso es singularmente determinada por una entrada dada. Las relaciones *estocásticas* son aquellas en las que el proceso tiene de manera característica una salida indefinida para una entrada determinada.

Las restricciones son limitaciones impuestas a los valores de las variables o la manera en la cual los recursos pueden asignarse o consumirse.

En las **funciones de objetivos** se definen explícitamente los objetivos del sistema y cómo se evaluarán, es una medida de la eficiencia del sistema.

b) CONDICIONES DE UN MODELO²¹.

- Complejidad de la interrelación entre factores que definen un sistema.
- Preparación del tomador de decisiones.
- Incapacidad de clasificar los hechos relevantes e irrelevantes y cómo pueden afectarse al implementar decisiones.
- Diseño o modificación de sistemas evaluando diferentes alternativas.
- Menor costo que en sistemas reales la toma de decisiones.
- La inexistencia del sistema real.
- Implementar sistemas para tomar decisiones genera grandes atrasos y se incurre en la posibilidad que el sistema implementado sea insatisfactorio.

c) CLASIFICACION DE LOS MODELOS²²

Los modelos pueden clasificarse de diversas maneras. Existen muchos modelos físicos tales como el modelo de un avión o, más generalmente, una réplica a escala de un sistema. Existen modelos esquemáticos que abarcan

²¹ Ibíd. Pág. 33.

²² Ibíd.

dibujos, mapas y diagramas. Existen modelos simbólicos, de los cuales los que están basados en las matemáticas o en un código de computadora son simbólicos desempeñan funciones importantes en el diseño de los estudios de simulación de sistemas por medio de computadora.

Algunos modelos son estáticos; otros, dinámicos. Un modelo estático omite ya sea un reconocimiento del tiempo o describe un instante del estado de un sistema en determinado momento. En contraste, un modelo dinámico reconoce explícitamente el transcurso del tiempo. Además de proporcionar una secuencia de instantes del sistema en el transcurso del tiempo, algunos modelos dinámicos especifican relaciones entre los estados de un sistema en diferentes momentos.

Otra distinción es la referente a los modelos deterministas contra modelos estocásticos. En los primeros, todas las entidades establecen relaciones matemáticas o lógicas constantes. Como consecuencia, estas relaciones determinan soluciones. En un modelo estocástico, por lo menos una parte de la variación tiene una naturaleza casual. Por tanto, un investigador puede, a lo sumo, obtener soluciones promedio mediante modelos estocásticos para resolver los problemas.

d) NECESIDAD DE LOS MODELOS²³

Cuando se construye un modelo, un investigador se enfrenta constantemente al problema de equilibrar la necesidad del detalle estructural con la de hacer manejable el problema para las técnicas de solución aplicables al problema. Siendo un formalismo, un modelo es necesariamente una abstracción. Sin embargo, cuanto más detallado sea un modelo en forma explícita, mejor será la semejanza del modelo con la realidad. Otra razón para incluir el detalle es que se ofrecen mayores oportunidades para estudiar la respuesta del sistema cuando una relación estructural dentro del modelo altera con el propósito de investigación. Primero, puede considerarse un mayor número de

²³ Ibíd Pág. 33.

combinaciones de los cambios estructurales y, segundo, puede estudiarse un mayor número de aspectos de la respuesta.

Por otra parte, el detalle por lo general dificulta la solución de los problemas. A menudo los detalles agregados cambian el método para resolver un problema de un método analítico a otro numérico, de manera que se pierde la generalidad de una solución analítica. El detalle también puede aumentar el costo de la solución. Sin embargo, el factor que sirve de límite en la utilización del detalle, es que a menudo no se tiene suficiente información sobre el sistema que se estudia, como para poder especificar otras características que no sean las obvias.

Todo modelo debe limitar el detalle en algún aspecto. Al hacer la descripción de un sistema en lugar del detalle, se hacen suposiciones sobre el comportamiento del sistema. Como se desea que estas suposiciones no contradigan el comportamiento observable del sistema, siempre que se pueda, se deben probar comparándolas con la observación.

e) CRITERIOS PARA REALIZAR UN BUEN MODELO²⁴

Se ha definido a la simulación como el proceso del diseño de un modelo de un sistema real y la realización de experimentos con el mismo, con el propósito de entender ya sea el comportamiento del sistema o la evaluación de varias estrategias que se consideran para la operación del sistema. Esto implica el establecer ciertos criterios que debe cumplir todo buen modelo de simulación:

- Fácil de entender por parte del usuario.
- Dirigido a metas u objetivos.
- No dé respuestas absurdas.
- Fácil de controlar y manipular por parte del usuario.
- Completo, en lo referente a asuntos importantes.

²⁴ Ibíd. Pág. 33.

- Evolutivo, es decir, que debe ser sencillo al principio y volverse más complejo, de acuerdo con el usuario.

f) RIESGOS EN LA ELABORACIÓN DE UN MODELO²⁵

Primero, no existe garantía alguna de que el tiempo y el trabajo dedicados a establecer el modelo tendrán como resultado algo útil, así como beneficios satisfactorios. El fracaso suele ocurrir porque el nivel de recursos es demasiado bajo. Sin embargo, a menudo el investigador se ha basado más en el método y no suficientemente en el ingenio cuando el balance apropiado entre conducirá a la mayor probabilidad de éxito.

La segunda advertencia se refiere a la tendencia del investigador de defender su representación particular de un problema como la mejor que existe de la realidad. Esta situación ocurre a menudo después de que ha invertido mucho tiempo y trabajo esperando resultados útiles.

La tercera advertencia es la referente a la utilización del modelo para predecir más allá del intervalo de aplicación sin la debida especificación. Por ejemplo, puede diseñarse un modelo para pronosticar el comportamiento del sistema para un periodo futuro. Si se toma el mismo modelo para predecir en dos periodos futuros, debe especificarse de manera explícita a quienes lo utilizan en el sentido de que en estas predicciones el periodo futuro de predicción, no es tan exacto como en el caso de la predicción para determinado periodo. Omitir una especificación apropiada con respecto aun modelo de extrapolación da como resultado, quizás la única y mayor causa de la mala aplicación práctica.

Ahora bien se contextualizará el término medición, ya que esto es lo que se busca en esta investigación, poder medir la corrupción en determinado municipio y poder interpretar el impacto de esta en dicha comunidad.

²⁵ Ibíd. Pág. 33.

Para entrar en materia y abordar el tema principal del problema de investigación, es fundamental definir el término corrupción, de la manera mas objetiva, se tratará de encontrar un concepto objetivo que permita un análisis de los resultados obtenidos en este trabajo, por lo cual se tiene en cuenta la definición de Transparencia Internacional en la cual, la corrupción es:

“El mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: En primer lugar, el mal uso del poder, que se entiende como un abuso de la posición o el cargo que se ocupa. En segundo lugar, un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado. Y en tercer lugar, 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 amigos²⁶”.

De manera similar, para Transparencia por Colombia la corrupción se define como el *“abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones”*²⁷

5.2.2. CORRUPCIÓN

La corrupción la define el Banco Mundial como “La utilización de un cargo público en beneficio propio”²⁸.; La Definición del BID “Se refiere a los actos cometidos por funcionarios que ilegalmente utilicen su cargo para obtener algún beneficio para sí mismos o para otros”²⁹, La ONU la define como: “Como el comportamiento de los individuos y los funcionarios públicos que se desvían

²⁶ Transparencia por Colombia. ¿Qué es la corrupción? Citado el día 23 de Octubre de 2011. (On-line: <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>)

²⁷ Transparencia por Colombia. citada el 9 de abril de 2012. Actualizado el 07 de abril de 2012. (On line: www.transparenciacolombia.org.co).

²⁸ Gray, Cheryl W , Kaufmann Daniel. Corrupción y Desarrollo. Finanzas & Desarrollo. Banco Mundial. Marzo 1998. Citado el 23 de Octubre de 2011. (on-line: http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCORINSPA/Resources/1745261-1163704849223/gray_spanish.pdf)

²⁹ García Mejía, Mauricio. Metodología para el Diagnóstico, Prevención y Control de la Corrupción en Programas de Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo. Citado el día 23 Octubre de 2011. (On-line: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35461849>)

de las responsabilidades establecidas y usan su posición de poder, para satisfacer fines privados y asegurar sus propias ganancias”³⁰.

Además de las definiciones anteriormente mencionadas de la corrupción, **el Manual para la denuncia responsable de los actos de corrupción** (Universidad de Chile, Chile Transparente) plantea que la corrupción puede ser definida desde distintas perspectivas:³¹

a) Desde la economía,

La corrupción se entiende como el abuso por parte del agente (funcionario o gerente de empresa) de la posición que ocupa el principal (ciudadanía o accionistas), en el que se incumple la obligación de velar por el interés del principal en todas las acciones, poniendo por delante el interés propio del agente.

b) Desde la sociología

Corrupción se entiende como: el conjunto de conductas- abusos de poder para beneficio privado- que en el contexto histórico y social de cada país se consideran como tales.

c) Desde las ciencias políticas

Corrupción se entiende como: una situación en la cual un responsable de un puesto público, con unas atribuciones y funciones definidas, es por medios monetarios o de otra naturaleza, inducido a traicionar sus deberes y a actuar favoreciendo a quien proporciona el beneficio, y por ello, dañando al público y a sus intereses. Por tanto, es corrupta toda acción en la que el responsable público pone por delante el interés privado sobre el interés público.

d) Desde el derecho

Corrupción se entiende como: toda acción de un sujeto público o privado que incumpla las normas jurídicas y viole las obligaciones del cargo, con abuso de

³⁰ Rodrigo Miralles (Centre de Cooperació al Desenvolupament, URV Solidaria. Corrupcion. Citado el día 23 Octubre de 2012 (On-line: http://www.urv.cat/media/upload/arxius/URV_Solidaria/COT/Contenido/Tema_1/1.3._corrupcion.pdf)

³¹ Harasic Y, Davor. Visión de la Sociedad Frente a la corrupción. Exposición hecha por Chile Transparente, Santiago de Chile, Chile. Año 2008.

posición y la finalidad de obtener beneficios privados personales o para un grupo del que forma parte.

e) Desde la ética

Corrupción se entiende como: aquellos abusos de poder para beneficio privado que atentan contra los principios, valores o virtudes propias de la teoría ética que se postule. Se considera que la corrupción se produce cuando se actúa en contra de los principios o postulados éticos socialmente compartidos.

- **EFFECTOS DE LA CORRUPCIÓN:**³²

- I. Es una causa de la pobreza y una barrera para superarla.
- II. Priva a los pobres de los medios básicos de supervivencia, ya que obliga a éstos a gastar más de sus ingresos en sobornos.
- III. Socava la democracia y la legitimidad de la ley.
- IV. Distorsiona el comercio nacional e internacional.
- V. Pone en peligro el buen gobierno y la ética en el sector privado.
- VI. Pone en peligro la seguridad internacional y la sostenibilidad de los recursos naturales.
- VII. Las personas con menos poder son particularmente desfavorecidos en los sistemas corruptos, ya que éstos suelen reforzar la discriminación de género.
- VIII. Sumada a la exclusión de la política. Si los votos se pueden comprar, existen pocos incentivos para cambiar el sistema que sustenta la pobreza.

5.2.3. MEDICIÓN³³

La idea de medición, de medida, es intrínsecamente comparativa. La medición es la acción y el efecto de medir. Este verbo, con origen en el término latino

³² Ibíd. Pág. 39.

³³ Hernández Sardiñas, F. C. Metrología Dimensional. Citado el 17 de octubre de 2011.(On-line: http://www.ecured.cu/index.php/Historia_de_la_medición).

metiri, se refiere a comparar una cantidad con su respectiva unidad, con el fin de averiguar cuántas veces la segunda está contenida en la primera.

En otras palabras, una medición es la determinación de la proporción entre la dimensión o suceso de un objeto y una determinada unidad de medida. Para posibilitar la medición, la dimensión del objeto y la unidad deben ser de la misma magnitud.

El resultado de medir es conocido como medida. Al realizar una medición, se debe tener cuidado para no alterar el sistema que se observa. De todas formas, hay que considerar que siempre las medidas se realizan con algún tipo de error, ya sea por las imperfecciones del instrumental, las limitaciones del medidor o los errores experimentales.

- **Unidad de medida**³⁴

El patrón que permite realizar las mediciones se conoce como unidad de medida y debe cumplir con tres condiciones básicas: ser inalterable (no puede cambiar con el tiempo ni en función de quién realice la medida), ser universal (puede ser utilizado en todos los países) y ser fácilmente reproducible.

- **Medición directa**³⁵

Cuando una medición se concreta a través de un instrumento de medida, se trata de una medición directa. En cambio, en los casos en que no existe el instrumento adecuado (porque el valor a medir es muy grande o muy pequeño, por ejemplo), y la medición se realiza a través de una variable que permite calcular otra distinta; en estos casos, se dice que la medición es indirecta.

La medición de variables no físicas resulta, en esencia, un proceso idéntico al anterior. La dificultad reside en que las variables de este tipo no pueden

³⁴ Becwith, Thomas G. Marangoni, Roy D. Linhard V. John H. Mechanical measurements 2007 Pearson. Prentice Hall 6th ed. Año 2007.

³⁵ *Ibíd.*

medirse con escalas tan sencillas como las lineales y en que no existen para su comparación patrones de medida universalmente definidos y aceptados. Si se desea medir el peso de un objeto se puede expresar el valor del mismo en kilogramos, libras o cualquier unidad que, de todas maneras, tiene un equivalente fijo y constante con las otras que utilizan. En cambio para medir el grado de corrupción de un municipio no existe ni una unidad ni una escala generalmente reconocidas, por lo que se tiene que elegir alguna escala de las que se han utilizado en otros trabajos o lo que es bastante frecuente, construir una adaptada a las necesidades específicas.

Resulta evidente, además, que el grado de corrupción no es una variable simple como el peso y la longitud, sino una resultante compleja de una multitud de acciones y actitudes parciales. Por esta razón, medir un concepto complejo, implica realizar una serie de operaciones que no tienen lugar en el caso de variables como el peso o la longitud; será necesario definir las dimensiones que integran la variable, encontrar indicadores diversos que la reflejen y construir luego una escala apropiada para el caso.

5.3. MARCO CONTEXTUAL

5.3.1. MUNICIPIO DE YUMBO³⁶

Yumbo, nombre de origen precolombino, es una de las ciudades más antiguas de Colombia, descubierta por el capitán español Miguel López Muñoz, quien con otros conquistadores, llegaron al territorio procedentes del Ecuador.

En las cabeceras del río Napo (Ecuador) afluente del majestuoso río Amazonas, existió una tribu indígena precolombina denominada los Yumbos y muy posiblemente en tiempos anteriores a la conquista, inmigrantes de esa comunidad se establecieron en nuestra región conservando el gentilicio de su adorada y lejana tierra natal.

³⁶.Copyright Alcaldía de Yumbo - Todos los derechos Reservados. Año 2008. Citado el 24 de septiembre de 2011.(Online: www.yumbo.gov.co)

El historiador yumbeño, Ernesto Lenis Díaz, después de un concienzudo estudio sostiene que los yumbos llegaron al territorio por el norte de Colombia y forman parte de las tribus Caribes de Centro América. Una vez establecidos aquí, algunos emigraron al país hermano del Ecuador.

El brillante académico yumbeño, lamentablemente fallecido, don Pedro Sánchez Tello, escribió en la revista "Yumbo a través de los siglos" la siguiente frase: "El origen de Yumbo está bajo la carpa de los siglos en una caverna de tinieblas..." Cuando llegaron los conquistadores al territorio, ya existía una comunidad indígena con sus sistemas de gobierno, costumbres y comercializaban con las tribus vecinas por trochas y por el río Grande (hoy río Cauca).

El gobierno estaba constituido por un Cacique Gobernador. El último fue el Cacique Jacinto Sánchez, célebre por la guaca o tesoro de la comunidad India, de la cual él era el guardián o tenedor. Los nativos tenían su adoratorio en la cima de Portachuelo, al sur de la ciudad. En los albores del presente siglo (1.914) unos guaqueros en busca del tesoro, lo volaron con dinamita sin resultados positivos... aunque no se sabe si se trata de un mito, realidad o una dorada leyenda, que los yumbeños seguiremos narrando de generación en generación como hasta hoy.

- **GEOGRAFIA**³⁷

Yumbo es uno de los 42 municipios del Valle del Cauca. Está situado al norte de la ciudad de Cali, capital del departamento y principal centro urbano del suroccidente colombiano. Ubicado a 10 minutos del Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón y a 2 horas del Primer Puerto sobre el Pacífico. Se comunica por vía terrestre con el Puerto de Buenaventura, el más importante puerto de Colombia sobre el océano Pacífico. Está localizado a 3.35 de Latitud Norte y 79.29 Longitud Oeste.



³⁷ Ibid. Pág 42.

- **DATOS GENERALES³⁸**

Localización

Sur Occidente colombiano en el Departamento del Valle del Cauca

Límites

Limita al Norte con el municipio de Vijes, por el sur con la ciudad de Santiago de Cali, por el oriente con el Municipio de Palmira, al occidente con el Municipio de La Cumbre y con la cordillera Occidental.



Relieve

La superficie de Yumbo tiene en su parte plana 5.740 hectáreas y 11.540 hectáreas montañosas.

Extensión

El territorio de este municipio abarca un área total de 227.89 kilómetros cuadrados. La distribución de las tierras en los distintos pisos térmicos favorece la variedad de cultivos que se realizan en este municipio.

División Geográfica

Área Rural: 10 corregimientos, 16 veredas

Área Urbana: 4 Comunas, 23 Barrios

Sector Agropecuario

Los Principales Productos Agrícolas son: La Caña de azúcar, el café, el ají, el tomate, el pimentón, el aguacate, los cítricos, el cilantro, la guayaba, el mango, la arracacha, la yuca, el maracuyá, la piña, las plantas ornamentales, las flores, las plantas aromáticas, la cebolla y las frutas de ladera. En el sector pecuario se encuentra predominantemente:

³⁸ Ibíd. Pág. 42.

- Ganado bovino
- Ganado porcino
- Acuicultura (predomina el cultivo de tilapia)

- **INDUSTRIA DEL MUNICIPIO³⁹**

Cuando el Valle del Cauca comenzó a ser reconocido en Colombia como una región próspera, su fortaleza estaba concentrada en Yumbo. Desde la década de los cuarenta comenzaron a asentarse en este municipio las principales empresas multinacionales, que luego extendieron sus sucursales en todo el territorio colombiano. Es por eso que Yumbo es reconocido como "la Capital Industrial de Colombia". Actualmente hay asentadas 461 grandes empresas, debido a las múltiples ventajas que ofrece nuestra localidad.



En efecto, su clima y su ubicación geográfica, aparte de la nobleza de su gente, son entre otras, las principales ventajas que han encontrado en esta ciudad los industriales e inversionistas nacionales y extranjeros. A ello se agregan los incentivos tributarios que el municipio de Yumbo les ofrece a la industria y al comercio.

Su cercanía al Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón, su aproximación a Buenaventura, Primer Puerto sobre el Pacífico Colombiano y su infraestructura vial que facilitan la salida rápida hacia el interior del país, hacen que Yumbo sea mirado como pilar fundamental para el desarrollo de la industria.



- **DESARROLLO INDUSTRIAL EN YUMBO⁴⁰**

³⁹ Ibid. Pág. 42.

⁴⁰ Ibid.

A partir del período 1900 - 1949, se apareció una significativa etapa de despegue, en la que se marca la incorporación del Departamento del Valle del Cauca al mercado nacional y regional. Esto se logró gracias al auge de las obras públicas, logrando así la dotación de una compleja infraestructura vial que a la postre resultó estratégica para el “despegue regional”, tal es el caso de la construcción del Ferrocarril del Pacífico.

Al iniciarse en 1940, ya había aproximadamente, cien establecimientos industriales pequeños y medianos y, con la primera oleada de multinacionales que poco a poco se fueron instalando en esta municipalidad, se acentuó el empuje fabril. En los 20 años siguientes se instalaron Celanese (ya desaparecida), Goodyear y Cartón Colombia (1944), Eternit Pacífico (1945), Ceat General (hoy Centelsa) y Home Products. Posteriormente hicieron su arribo a esta ciudad Cementos del Valle, Lloreda Grasas, Laboratorios Fixalia (hoy Tecnoquímicas) y Sidelpa.

Las Multinacionales como la Productora de Papeles S.A. Propal y Cartón Colombia se afianzaron en Yumbo hacia 1960, teniendo como materia prima básica el bagazo de la caña de azúcar y la oportunidad de la puesta en marcha del Ferrocarril del Pacífico. En sí, el período comprendido entre los años 1940 a 1970 se caracterizó por el proceso de industrialización, el cual se vio favorecido por el modelo de sustitución de importaciones que se implantó en el país hasta la década de los 90.

El motivo fundamental que tenían las empresas extranjeras para invertir en Colombia era el poder acceder al mercado nacional; por ende, el Valle del Cauca les ofrecía una excelente localización y una reforma urbana realmente fuerte y en proceso de crecimiento. El desarrollo industrial dio lugar a la construcción del corredor Cali - Yumbo en la producción de bienes intermedios, constituyéndose en el segundo corredor más importante del país y el tercero en la producción de bienes de consumo.



- **ESTRUCTURA DEL MUNICIPIO⁴¹**

Tabla No. 1 Estructura del municipio de Yumbo.



Fuente: www.yumbo.gov.co

OBJETIVOS Y FUNCIONES

De acuerdo a la Ley 136 de 1994, artículo 3

ARTICULO 3º. FUNCIONES: Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
2. Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.
3. Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.
4. Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.
5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y

⁴¹ Ibid. Pág. 42.

deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley.

6. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley.

7. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.

8. Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales, mientras éstas proveen lo necesario.

9. Las demás que le señale la Constitución y la ley.

6. METODOLOGÍA

6.1. TIPO DE ESTUDIO.

El trabajo es de tipo descriptivo ya que se medirá y evaluará diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es medir. Esto es, seleccionar una serie de premisas y se mide cada una de ellas independientemente y poder así describir lo que se investiga.

6.2. TÉCNICAS DE INFORMACIÓN

Las fuentes a utilizar son hechos reales o documentos que permitirán obtener la información y las técnicas son los medios por los cuales se recolectará la información.

- **Técnicas primarias:** Se recolectará información a través de observación, entrevistas exploratorias o focalizadas y en profundidad, que serán necesarias para llevar a buen término el estudio.

Entrevistas⁴². Teniendo en cuenta que en la realización del análisis propuesto se llevarán a cabo entrevistas de tipo exploratorio y profundo, se presenta a continuación la definición de las mismas:

Se denomina entrevista a “un reporte oral, cara a cara, entre dos o más personas en la cual una transmite a la otra la información sobre un tema predeterminado”.

Las entrevistas se llevarán a cabo teniendo en cuenta la etapa de la investigación la cual determina el nivel de profundidad de la información

⁴² AKTOUF, Omar, La metodología de las ciencias sociales y el enfoque cualitativo en las organizaciones. Santiago de Cali. Universidad del Valle, 2001, p 91-92.

requerida al entrevistado. Las entrevistas que se llevarán a cabo serán del siguiente tipo:

Entrevista focalizada: es una clase de discusión con poco grado de estructuración pero en la que se tiene claramente definido el tema, el grado de libertad es muy elevado tanto para el entrevistado como para el entrevistador. Se le denomina también “entrevista exploratoria” pues consiste en explorar, en hacerse una idea de lo que los consultados tienen por expresar de algún tema en particular.

Entrevista en profundidad: en esta entrevista se pretende ir al fondo de determinados aspectos particularmente significativos para el investigador. Se centra en el sujeto, el grado de libertad es reducido y el grado de profundidad bastante elevado, pues se va la profundidad de lo que el sujeto entrevistado piensa en relación con el tema discutido.

- **Técnicas secundarias:** Para esta investigación se realizará la lectura, comprensión y análisis de textos, libros, revistas, documentos, prensa y otros que hacen referencia al tema.

Comprenderá un análisis documental el cual abarcará entre otras actividades, un estudio sobre la corrupción y la búsqueda de un modelo que permita en un futuro su medición, además de una búsqueda bibliográfica para reunir información útil, que permitirá conocer con profundidad el objeto de estudio, acceso a bases de datos que ofrecen información sobre índices e indicadores de corrupción y consulta de páginas web vía internet pertinentes al área de estudio.

El estudio requiere e involucra una revisión y análisis de la información encontrada. La consulta bibliográfica estructurada y documental permitirá que dicho análisis sea desarrollado de una forma profunda, lógica y acorde con la naturaleza de la investigación; se hará un inventario o rastreo de los

documentos existentes, se clasificarán y seleccionarán los más pertinentes para de esta forma realizar un análisis integral.

6.3. MÉTODO.

El método que se utilizará en el presente estudio es el deductivo, es aquel que va de lo general a lo particular. Omar Aktouf lo establece como⁴³ el método que consiste en leer una situación concreta específica con la ayuda de una matriz teórica general preestablecida, analizando lo particular a partir de lo general.

Esta investigación se realizará mediante la evaluación y estudio de la unidad de análisis que tendrá su enfoque en un modelo econométrico que mida la corrupción a través de la correlación de variables en cuestión. Para la elaboración de los índices se recurrirá a las encuestas, teniendo como mecanismo de recolección de datos un cuestionario dirigido a la comunidad Yumbeña, es decir personas del común, que puedan dar una opinión acerca del tema objeto de investigación y se realizaran visitas a la personería municipal con el fin de buscar documentación que permitan conocer la percepción sobre este fenómeno en el municipio.

⁴³ Ibíd. Pág. 49.

7. ¿QUE SE HA DICHO DE LA CORRUPCIÓN?

7.1. INTRODUCCIÓN.

La corrupción es un fenómeno muy extenso y de gran trascendencia social ha llamado la atención de una cantidad considerable de teóricos se interesen por conocer su causa, sus características y todo lo que rodea y produce su existencia, por esto hoy en día es muy común encontrar estudios realizados en su entorno, tratando de plasmar intentos por medirla y entenderla, para poder así contrarrestar su efecto nocivo en la sociedad. En las investigaciones realizadas se puede reflejar que hay consenso en el hecho de determinar que el Estado es el encargado de propiciar escenarios que permitan actuaciones equitativas entre los integrantes de la sociedad, generando un libre desarrollo de los derechos de cada uno de los individuos de un país, pero si este ente regulador admite la existencia de fallas y vacíos en los sistemas políticos, provocará una desviación del fin anteriormente planteado, concentrando los beneficios en un grupo específico de la sociedad.

Estas actitudes poco transparentes, las cuales ayudan a acumular riqueza solo en unos pocos y las cuales producen que las brechas socioeconómicas sean más profundas son actos de corrupción. La corrupción no es un problema nuevo en el mundo, ya que como se mencionó en el principio de la investigación es igual de primitivo a la humanidad, originada como lo manifiesta Rose Ackerman por “Un factor diferenciador y motivador humano universal, este Factor es el interés en sí mismo, que incluye el interés en la familia y los grupos de iguales, siendo conocida también por algunos críticos como la codicia”⁴⁴, además de lo mencionado anteriormente se encuentra también que la corrupción es potencializada por el deseo de poder de cada individuo como lo expresa Alejandro Nieto: “La corrupción acompaña el poder como la sombra al cuerpo, quien dispone de poder, es decir, de la facultad de influir sobre otros mejorando o perjudicando su destino, está sometido a la tentación de otorgar

⁴⁴Ackerman - Rose, Susan. La Corrupción y los Gobiernos: Causas, Consecuencias y Reforma. Editorial Siglo Veintiuno de España Editores. Madrid - España. Año 2001.

sus favores a cambio de una contraprestación especial”⁴⁵, esto significa que con poder se otorga privilegios y autoridad de decisión en cualquier grupo social en favor propio.

Es importante resaltar que aunque las consideraciones alrededor de este fenómeno vienen desde siglos atrás, los conceptos no siempre han sido semejantes, siendo una noción envuelta por la incertidumbre generada por las costumbres morales, éticas, sociales y legislativas de una determinada sociedad, es decir, lo que para una comunidad es un apto corrupto, para otra posiblemente no lo sea. En este sentido y para comprender este fenómeno se comenzará por tratar de definir la Corrupción.

7.2. ¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN?

Para definir este fenómeno se remitirá el término de corrupción a su etimología, que proviene del verbo latín *corrumpere*, no es un término jurídico legalmente definido, sino más bien un concepto fundamentado por la criminología y analizado principalmente por la sociología jurídica y la ciencia política.

Por otro lado, para Transparencia Internacional que la corrupción es: “el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados, incluye tres elementos:⁴⁶

- El mal uso del poder
- Un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado
- 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”.

Kligaard por su parte establece que para la existencia de este fenómeno se necesita de ciertas situaciones. Estos espacios pueden ser establecidos en lo

⁴⁵ Nieto, Alejandro. Libro: El Desgobierno de lo Público. Editorial: Ariel S.A. Barcelona, España. Año 2.008. p. 154.

⁴⁶ Op. Cit. pág 34.

que se conoce como la ecuación de la Corrupción, la cual ayuda a definir este fenómeno y a puntualizar en sus posibles causas, esta plantea:

Corrupción= “((Monopolio de la decisión publica + Discrecionalidad de la decisión publica – Responsabilidad) * La decisión publica adoptada)”.⁴⁷

Según la Ecuación anterior la corrupción encuentra espacios cuando las decisiones públicas están sujetas al criterio de un grupo de Funcionarios que emplean prácticas monopolísticas sin mecanismos que obliguen a la transparencia y da como resultado decisiones limitadas.

Es importante resaltar, la clasificación que ofrece Heidenheimer acerca de las nociones de corrupción, ya que estas dependen de la corriente del teórico:

- **Definiciones Funcionalistas**

Piensan la corrupción “a partir de su función en el sistema político y social, haciendo referencia sólo a aquello que forma parte del sistema; a este grupo pertenecen todas las definiciones que describen las prácticas corruptas como parte de un sistema al cual sirven. En términos generales, el funcionalismo es un método en el cual se estudia la interrelación e interacción de la sociedad con las instituciones, organizaciones y estructuras estatales.”⁴⁸

- **Definiciones relacionistas**

Son aquellas: “que toman en cuenta el contexto en que se da la corrupción, dando importancia no sólo a sus funciones dentro de un sistema, sino también a factores externos, tales como las relaciones entre los actores y las características del sistema político como un todo en relación con otras esferas de la sociedad”⁴⁹.

⁴⁷ Klitgaard, Robert. Controlling Corruption. Ed. University of California Press. United States of America. Año: 1988. p: 74-75.

⁴⁸ VII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Debate sobre corrupción. Luis Carlos Ugade. Lisboa, Portugal. 8 – 12 Octubre de 2002.

⁴⁹ Heidenheimer, Arnold. Johnson, Michael. Levine, Victor. Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transaction Publishers. New Jersey. Año: 1989

Heidenheimer se puede catalogar como un teórico relacionista, por la manera en la que expresa los 4 tipos de definiciones que se presentaran a continuación, convirtiéndose en un punto de partida para muchos estudios del tema:

a) Definiciones centradas en el concepto de servicio público:

En ella la corrupción se define “como el comportamiento que desvía las funciones naturales de un cargo público para atender intereses privados, es decir para beneficio propio o de personas cercanas, en busca de una ganancia, posición social o ejercer influencia privada, siendo en este sentido la corrupción definida por toda la reglamentación de determinado país”⁵⁰.

b) Definiciones a partir del interés público:

“Se genera la corrupción siempre que un funcionario en un cargo de poder y con responsabilidades sea remunerado con dinero u otros recursos no legales, o sea inducido a tomar decisiones que favorezcan a quien suministra la remuneración; y con ello que afecte negativamente el interés público”⁵¹.

c) Definición centrada en el concepto de mercado:

“El Funcionario público concibe su trabajo como un negocio cuyos ingresos busca maximizar. Su despacho se convierte en unidad maximizadora. En consecuencia el monto de sus ingresos dependerá de las condiciones del mercado y de su habilidad para entrar en el punto de máxima ganancia en la curva de la demanda pública”⁵².

d) Definición Actitudinal:

Esta definición se basa “en la opinión o actitud que la sociedad tenga sobre lo que es la corrupción”⁵³.

⁵⁰ Nye, Joseph S. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. Publicado: American Political Science Review. Vol .61, No.2.Cambridge, Massachusetts. Año: 1967. p: 419.

⁵¹ Friedrich, Carl J. The Pathology of Politics.Publishers Harper & Row. New York, USA. Año 1972.

⁵² I bid pág. 54.

⁵³ Gibbons, Kenneth. Artículo: Toward an attitudinal definition of corruption. Libro: Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transation Publishers. New Jersey. Año: 1989. p:169.

7.3. ENFOQUES DE LA CORRUPCIÓN

En la literatura mundial la corrupción ha sido analizada desde diferentes perspectivas, estos enfoques son de carácter moral, político, económico y social, por lo que a continuación se traerán a mención algunas definiciones de corrupción según los enfoques mencionados anteriormente:

a) Enfoque Legal:

“La corrupción incluye aquellas maneras de “usar dinero para atender objetivos privados por medios políticos que son criminales o al menos ilegales”⁵⁴.

b) Enfoque Jurídico:

“El estudio del fenómeno de la corrupción se reduce, teórica y conceptualmente, a un ejercicio de comprobación o verificación del incumplimiento o violación de las prescripciones normativas, efectivamente vigentes, en un país en particular, durante un período de tiempo determinado. Dichas normas pueden ser de carácter penal o disciplinario”⁵⁵.

c) Enfoque Económico:

“Se puede concebir la corrupción en términos de un funcionario público que ve su oficio como un negocio cuyo ingreso debe maximizar”, de modo que su ingreso dependerá de “la situación del mercado y de sus talentos para encontrar el punto de ganancia máxima en la curva de demanda del público”⁵⁶.

• Enfoque Percepción del Público:

Dentro del enfoque económico, Klitgaard plantea lo siguiente: “El concepto de corrupción se dará en virtud de la opinión del público (Estudiantes, votantes, electores públicos y en general todos los integrantes de la sociedad)”⁵⁷.

⁵⁴Ibid pág. 54.

⁵⁵ Arcila, Oscar. Capítulo I: Aproximación Teórica para estudiar el fenómeno de la corrupción. Libro: Riesgos de la corrupción en la Administración. Santa Fe de Bogotá. Editorial Tercer Mundo. Año 2.000. p:7.

⁵⁶ Van Klaveren, J. Artículo: “The concept of corruption”. Libro: Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transaction Publishers. New Jersey. Año: 1989. p:169.

⁵⁷Ibid pág 55 .

El modelo de relación mandante-agente-cliente, propuesto por Klitgaard, plantea la necesidad de tomar una actitud económica frente a la corrupción, afirmando que el mandatario actuará corruptamente cuando, a su juicio, los beneficios de hacerlo excedan los posibles costos. De manera similar el cliente cometerá soborno u otras formas de conductas ilegales cuando el provecho que obtenga compense su costo.

El profesor Klitgaard da explicación a este modelo, iniciando con el supuesto de “que el agente tenga dos opciones: ser corrupto o no. Si no lo es, recibe una recompensa formada por el monto de su paga normal, más la satisfacción moral de no ser una persona corrupta. Si resuelve actuar corruptamente, obtiene su paga en forma de soborno, pero también sufre el costo moral de ser corrupto. Así mismo, afirma que este costo está en función de sus valores éticos, culturales y religiosos, y puede depender de lo que sus pares y colegas estén haciendo, y por supuesto, del monto del soborno que obtenga por la magnitud con que se haya apartado de sus responsabilidades, ante su jefe inmediato. No obstante, podría decirse que este comportamiento se da en condiciones normales porque para una persona corrupta, sin escrúpulos en una subcultura corrupta, el costo moral de ser corrupto puede tender a cero”.⁵⁸

Otra perspectiva relacionada al enfoque económico, procede de la idea equivocada que se tiene de la corrupción, en la cual considera este fenómeno como una causa cuando es un efecto. Cuando no funciona el Estado de derecho ni el sistema institucional, nace la corrupción como una alternativa para que la gente pueda desarrollar sus diferentes actividades económicas. La Corrupción no genera deseo de poder ni riqueza, si no viceversa.

d) Enfoque Administrativo⁵⁹

Su definición en primer lugar, puede estar vinculada al abuso del cargo público o al incumplimiento de normas jurídicas por parte de los responsables públicos. Desde esta visión, corrupto es cualquier violación de las normas contra el uso

⁵⁸ Op. Cit. pág 54.

⁵⁹ Cepeda Ulloa, Fernando. Libro: La corrupción Administrativa en Colombia. Diagnóstico y recomendaciones para combatirla. TM Editores. Bogotá D.C. Año 1.994 pag 37-45.

abusivo del cargo público en beneficio privado. En segundo lugar, la definición de corrupción administrativa puede estar centrada en el mercado, en donde un funcionario corrupto, sería aquel que utiliza su cargo como un negocio, cuya cuenta de resultados busca maximizar y el volumen de sus ingresos dependería de la situación del mercado y de su habilidad para encontrar el punto de máxima ganancia en la curva de demanda de los beneficiados del acto corrupto.

e) Enfoque Ético:

“La corrupción es un atentado o transgresión de unas determinadas normas, principios y valores que se consideran importantes para la existencia y mantenimiento de un orden social, justo y razonable”⁶⁰. Por lo anterior, el análisis de la conducta de los servidores públicos debe tener en cuenta aspectos adicionales al simple incumplimiento o violación de la norma, como puede ser la estructura valorativa en la cual se inscriben las actuaciones del Estado y sus funcionarios. En este sentido el Autor Jorge Etkin cimienta tres criterios para apreciar el comportamiento de los agentes públicos y calificar el funcionamiento del aparato estatal⁶¹:

- **El vacío ético:**

Se refiere a que quienes deciden no responden por sus actos, hay impunidad. Al directivo sólo le interesan los demás como fuente de recursos. En este vacío no hay pensamiento social ni compromiso; apenas existen los hechos en el marco del duro poder (el pragmatismo). El vacío ético no es una cuestión personal o un problema de educación.

- **La dualidad ética:**

Es la hipocresía o falsedad ideológicas. Se predica una idea, a la vez que se la ignora o se contradice en la práctica. Es el doble discurso que ajusta las explicaciones a las necesidades.

⁶⁰ Laporta, Javier Francisco. Álvarez Medina, Silvina. Libro: La Corrupción Política. Editorial: Alianza Editorial. España. Año: 1.997.

⁶¹ Jorge Etkin, .La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 7. Enero 1.997. Caracas - Venezuela.

- **La ética mínima o necesaria para cumplir la tarea:**

Es de carácter reactivo (no promueve). Se basa en seguir valores o principios porque conviene, y mientras la relación de fuerzas lo permita. No es tanto un deber ser, como el hacer lo que se puede.

f) Enfoque político⁶²:

Es la obtención de beneficios personales o grupales de manera ilícita, por el poder o vínculos con éste mediante el ejercicio de la actividad política o de representación.

7.4. TIPOS DE CORRUPCIÓN

Heidenheimer tipifica la corrupción según la definición de corrupción basada en la percepción, en la cual distingue tres tipos de corrupción según el nivel de aprobación de una acción ilícita:⁶³

a) La corrupción negra:

Incluye todo el conjunto de acciones condenadas como corruptas, tanto por las elites morales del país correspondiente, como por la ciudadanía en general.

b) La corrupción gris:

Es una situación ambigua en la que no hay consenso pleno pero, donde sectores relevantes de la población están a favor de la condena de este tipo de acciones, por ser corruptas.

c) La corrupción blanca.

Está libre de oposición fuerte por parte del conjunto de la sociedad, ni la elite ni la ciudadanía en general la condenan abiertamente, por el contrario, la toleran, aunque no totalmente, pero sí en algunos aspectos.

⁶² Cuellar Urrea, Javier. El Estado de la cuestión sobre la rendición de cuentas "accountability" en el Congreso de la República de Colombia. Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Universidad Complutense de Madrid. (On-line: <http://politicadirecta.net/2011/11/08/%C2%BFque-es-corrupcion-politica/>) Actualizado año 2.011. Citado el 23 de marzo 2012.

⁶³ Op. Cit. pág 54.

7.4.1. PRÁCTICAS CORRUPTAS

Según Francisco Laporta una clasificación que reúne las prácticas corruptas más comunes es la siguiente⁶⁴:

a) Soborno:

El soborno es una suma de dinero u otro favor que se ofrece a una persona que ocupa una posición de poder o de autoridad pública, a fin de influir en sus puntos de vista o su comportamiento.

b) Extorsión:

“Es la amenaza por parte de un funcionario público al ciudadano de una medida lesiva para éste, si no realiza una contraprestación o pago irregular a beneficio del funcionario”⁶⁵.

c) Arreglos:

Son todos aquellos acuerdos en donde el agente público y el ciudadano privado establecen un pacto recíproco en perjuicio del público, de forma tal que una decisión oficial favorece al privado a cambio de una recompensa o merced para el agente público.

d) Alteraciones fraudulentas del mercado:

Las cuales consisten en que “el agente público que decide en materias que introducen en el mercado externalidades positivas o negativas utiliza su decisión para perjudicar o beneficiar a un tercero sin bases objetivas para hacerlo.

e) Malversaciones y fraudes:

A través de esto los individuos logran que el estado realice pagos con base a documentación falsa.

64 Op. Cit. pág 58.

65 Lera Mejía, Jorge. Ensayo: Medición de los valores en el servidor público de México. Año:2010. Tamaulipas, México D.F.

f) Especulación financiera con fondos públicos:

En donde se utilizan recursos públicos para invertir en el mercado financiero, aunque dichos recursos no se vean disminuidos.

g) Parcialidad de los funcionarios Públicos:

Parcialidad en la aplicación de normas, administración o cualquier tipo de decisión deliberada; colusión privada en concursos o convocatorias públicas, donde diferentes participantes acuerdan niveles mínimos de subasta.

h) Uso erróneo de información:

Uso de información Privilegiada para tomar decisiones económicas o sociales privadas.

A demás de lo expuesto por Laporta y para complementar este tema, se plasmará la clasificación planteada por Heidenheimer, siendo esta ampliamente reconocida ya que retoma características comunes de los actos que son considerados corruptos, esta presenta tres categorías⁶⁶:

i) El grado de corrupción de un acto:

Según las normas vigentes en una sociedad, y según la apreciación que cada persona tenga sobre lo que es corrupción.

ii) Gravedad de los diferentes comportamientos que se consideran corruptos:

Éstos pueden ser considerados como una corrupción menor (Desviación de reglas en formas menores en beneficio de amigos), una corrupción rutinaria (Favoritismo en asignación de citas y contratos) o una corrupción agravada (Oficiales que toleran crimen organizado a cambio de pagos).

⁶⁶Op. Cit pag 54.

iii) El tipo de comunidad en que se lleva a cabo dicha acción.

Heidenheimer contempla cuatro posibilidades⁶⁷:

- **Sistemas tradicionales basados en la familia:**

Donde la única lealtad que existe y que representa algún valor, es la que se tiene para con la familia. No existen relaciones de lealtad ni de confianza con los vecinos y mucho menos con un representante político.

- **Sistemas tradicionales basados en el esquema ‘patrón – cliente’**

En los cuales la protección es buscada por fuera de la familia y donde los lazos con los protectores poderosos son fuertes, basados en lealtades y confianza mientras que la identificación con la comunidad general sigue siendo débil.

- **Sistemas modernos basados en el esquema jefe – seguidor:**

En este caso las comunidades se adaptan más rápidamente a los cambios y su adhesión a un político o a otro, está fuertemente influenciado por el intercambio económico

- **Sistemas modernos basados en la cultura cívica:**

“Los ciudadanos no creen que necesiten utilizar algún canal de influencias para obtener los beneficios que suponen las leyes y políticas”⁶⁸.

Heidenheimer concluye que el significado de corrupción en cada comunidad depende de los valores morales, la concepción de ‘lo público’ y las relaciones con el resto de la comunidad.

⁶⁷Op. Cit. pág 54.

⁶⁸Almond, G. y Verba, S. The civic culture : political attitudes and democracy in five nations. Princeton, New Jersey. Princeton University Press. Año 1972

7.4.2. ESCENARIOS DE CORRUPCIÓN

Además de plantear algunas de las prácticas que se pueden considerar corruptas en determinada comunidad, hay teóricos que han precisado en el operar de estas, definiendo cuál es el escenario en que se desenvuelve la corrupción.

Para Cartier-Bresson “las prácticas corruptas no suelen darse en forma ocasional y no organizada, por el contrario, obedecen a esquemas de acción institucionalizados que requieren de ciertas redes de relaciones interpersonales y de asociaciones. Estas redes están estructuradas de forma clandestina movilizand o múltiples recursos tales como intereses financieros, obediencia a jerarquías, solidaridad, familia, amigos, violencia”⁶⁹

De igual forma Michael Johnston plantea diferentes procesos que experimentan los actores corruptos, estos campos de actuación definidos por relaciones como:⁷⁰

a) Corrupción de mercado:

Aquellas prácticas corruptas que se dan en los intercambios de bienes y servicios, van desde pequeñas recompensas a empleados que favorecen la venta de algún producto por vías irregulares, hasta la presentación de falsos reportes. Sin embargo este tipo de prácticas corresponde principalmente al sector privado.

b) La creación redes de patronazgo y maquinarias:

Prácticas rutinarias que están en pocas manos y pueden ser usadas para crear y mantener redes de patrón-cliente extendidas, conformando grupos que funcionan en formas comparables a las de un ‘monopolio’, tanto por su poder y control, como por sus beneficios.

⁶⁹ Cartier-Bresson, J. Corruption networks, transaction security and illegal social exchange. Political Studies Association. Volumen: 45. XLV: 469. Publicado por Blackwell Publisher. Año 1997

⁷⁰ Johnston, Michael. “The political consequences of corruption”. Comparative Politics. Published by: Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York Año: 1986, Pag: 459-477

c) Favoritismo:

Aquellas prácticas donde un pequeño grupo dispone de intercambios que son excepcionales (ya sea porque no corresponden a recursos u oportunidades que suelen estar disponibles, o porque son de una magnitud extraordinaria). Los beneficios de dichos intercambios son repartidos entre pocas personas, quienes entrarán a sostener relaciones de obligaciones y recompensas.

d) Corrupción crítica:

Aquellas prácticas donde hay un gran número de personas implicadas en intercambios extraordinarios. Aunque, como lo señala Johnston, estas dos condiciones parecen contradictorias (muchos recursos en juego con muchos participantes conducen a que en realidad los intercambios no sean tan grandes, porque hay demasiados agentes entre quienes repartir dichos recursos), se trata de prácticas que se llevan a cabo cuando las crisis institucionales llegan a tal punto que prácticamente “todos los bienes públicos y decisiones están a la venta”.

7.5. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN.

El objetivo de entender las causas, es el de caracterizar algunos factores que generan la corrupción y poder identificar de alguna manera los orígenes, según la bibliografía principal. Para lo anterior se establecerán las siguientes causas:

- **Ineficiencia:**

“La ineficiencia reduce la calidad del servicio que las entidades prestan al público y por consiguiente, crea estímulos tanto para que el cliente ofrezca dinero a cambio de la obtención del servicio como para que el funcionario se involucre en este tipo de transacciones. La ineficiencia está asociada a la carencia o el pobre funcionamiento de los sistemas de planeación de control, lo

que hace diferenciar los efectos de las acciones corruptas, establecer responsabilidades y aplicar los castigos”⁷¹.

En el sector público se presentan algunas manifestaciones y causas que serán mencionadas a continuación⁷²:

- **El gobierno ha sobreentendido sus funciones:**

En el pasado, el Estado asumió responsabilidades sobre la provisión de un número demasiado grande de bienes y servicios que no podía cumplir de forma apropiada.

- **Tanto los Funcionarios de primer nivel en las entidades como las políticas de las instituciones son muy inestables.**

El Frecuente relevo de directores lleva a que los cargos de mayor responsabilidad, sean ocupados por personas de su confianza, lo que truncan las posibilidades de ascenso de los empleados, que han permanecido mayor tiempo en las entidades. Esto conlleva a que los empleados medios y bajos se hagan a la idea de que la calidad de su gestión no es importante, ya que sus resultados no serán valorados por nadie y no representan ninguna posibilidad de crecimiento en estas entidades.

- **La Calidad de los empleados públicos ha sido Baja:**

La falta de estímulos en cuanto a las posibilidades de surgimiento profesional y la paga baja en entidades públicas, provocan que el trabajo de estos funcionarios sea mediocre. Dentro de la administración del Estado no hay sistema que premie la gestión eficiente y castigue la ineficiencia. Los sistemas administrativos tienen fuerza legal, pero tienen vacíos en cuanto a los méritos o sanciones otorgados al empleado.

⁷¹ Equipo de Investigación de Fedesarrollo. Capítulo 4. Causas de la Corrupción. Libro: La corrupción en Colombia. Compilador: Fernando Cepeda Ulloa. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia. Año 1997.

⁷² Urrutia, Miguel y Molina, Carlos. Responsabilidad del administrador público. **FORO**: Como democratizar el Estado Colombiano, organizado por la Comisión para la reforma de la Administración Pública y el PNUD. Diciembre de 1989.

Otras causas planteadas por los distintos autores son:

a) Distribución del Ingreso:

Autores como Kaufmann o Rose Ackerman establecen que en escenarios de desigualdad y pobreza provocada por la distribución desigual de los ingresos, por lo que funcionarios públicos pueden intentar aprovechar al máximo sus cargos para favorecer a su grupo cercano, ya sea de amigos o familia.

b) Ausencia de una autentica competencia de mercado libre:

Muchas de las deficiencias del mercado y el libre intercambio, son así mismo las condiciones que generan corrupción en ausencia de intervención alguna. Las violaciones a las reglas del mercado hacen más propensas las acciones de corrupción, como por ejemplo el dar sobornos, favorecer a algunas empresas en las licitaciones públicas son consecuencia de un mercado poco competitivo y economía cerrada.

c) Monopolios de mercado:

Rose Ackerman declara “que el Estado opera como proveedor monopolístico de muchos de los servicios que presta una sociedad, la distribución de estos beneficios se halla bajo el poder de funcionarios públicos, si las empresas privadas desean un trato favorable están dispuestos a pagar cualquier precio. Estos pagos si se hacen ilegalmente a estos actores con la finalidad de obtener un beneficio o evitar algún costo se considera como corrupto⁷³”.

d) Mala calidad del control:

La corrupción aumenta cuanto menor es la posibilidad de que el agente corrupto sea descubierto y la fuerza del castigo cuando se aplica. Las

⁷³ Op. Cit. pág 52.

entidades frecuentemente no tienen claridad sobre sus propios objetivos, por lo tanto los empleados tampoco conocen las metas a alcanzar. A demás, a pesar de que existen procedimientos de control, si no se cumplen, la efectividad de cualquier funcionario será baja.

e) Coerción Estatal:

Las sociedades cuyo sistema de leyes y reglas no son aceptados y seguidos por la mayoría de los individuos (ya sea porque estas no representan la tradición o costumbres de dicha comunidad) deben recurrir a la coerción para hacer cumplir las leyes. En estos regímenes poco flexibles siempre se va a buscar el vacío y la manera de poder burlar las normas en beneficio propio.

f) Conflicto de Intereses:

En la mayoría de los regímenes legales las decisiones de los funcionarios públicos se encuentra limitada por el interés públicos de cada uno de estos actores, buscando siempre el favorecer a cambio de beneficios económicos.

g) Cultura de la sociedad:

Como ya se había mencionado en esta investigación, lo que para unas sociedades puede ser un acto corrupto, para otras quizás no lo sea, por lo que los regalos a algún funcionario son típicos en algunas sociedades.

7.6. CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

La corrupción se presenta en la mayoría de situaciones de la vida, tiene diversas conductas y se presenta principalmente en el ámbito público, ensombreciendo la administración pública. La corrupción del funcionario público es la utilización de potestades a su cargo para el interés privado, esto representa un ataque a los valores y bienes jurídicos del Estado, por lo cual

deben preservarse mediante protección penal. Según la Convención Interamericana contra la corrupción “funcionario público”, “oficina gubernamental”, o “servidor público”, es cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del mismo, en todos sus niveles jerárquicos. A su vez, el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su Convenio contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales ofrece una definición que se puede utilizar a nivel mundial, en donde se establece que un “agente público extranjero” es cualquier persona que ostente un cargo legislativo, administrativo o judicial de un país extranjero, tanto por nombramiento como por elección; es una persona que ejerce una función pública para un país extranjero, incluido un organismo o una empresa Estatales, cualquier funcionario o agente de una organización internacional Oficial o personas contratadas y empleadas en el ámbito privado.

Una de las manifestaciones de la corrupción en la administración pública, surge cuando la autoridad o el funcionario debe ejercer sus funciones de manera objetiva y se deja influenciar por otros factores que lo pueden beneficiar de diferentes maneras, atendiendo a sus intereses netamente individuales. Es entonces cuando se hace evidente que la corrupción del funcionario público atenta contra la integridad de la gestión administrativa. Se habla de corrupción en el sector público, para caracterizar las malas prácticas en las que estén implicados de una u otra forma autoridades y funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos. Dentro de la corrupción en el sector público se pueden distinguir las siguientes modalidades: la corrupción legislativa, cometida sobre o por los representantes del pueblo en las cortes y en las asambleas legislativas; la corrupción judicial, cometida por o sobre los jueces, fiscales, etc. y la corrupción administrativa, que es la que afecta a la organización y funcionamiento de las Administraciones Publicas.

Algunos de los innumerables ejemplos de corrupción en el sector público son la falta contra la moralidad y la eficiencia pública, que comprenden el abuso de autoridad, las irregularidades en la contratación, mal manejo del presupuesto, la mala prestación de los servicios públicos, el mal manejo y el uso indebido de bienes públicos, el enriquecimiento ilícito; el ejercicio indebido de las funciones públicas, la omisión o negligencia en la ejecución de las mismas; faltas contra la dignidad y el decoro del cargo, que incluye la intervención política, el irrespeto a la moral y la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, faltas que incluyen ineficacia en la administración de justicia; entre otros muchos ejemplos que demuestran que la corrupción pública afecta a las instituciones estatales y sin lugar a dudas el perjudicado directo es la propia organización estatal, puesto que deteriora la organización del Estado y, en consecuencia su funcionamiento.

- **Corrupción burocrática.**

“El gobierno (de Singapur) consideraba que un sistema burocrático eficiente es aquel en el cual los funcionarios públicos reciben un salario adecuado, lo que disminuye la tentación de recurrir a los sobornos”⁷⁴.

La importancia de una remuneración adecuada para garantizar un sector público honesto, es un hecho ampliamente aceptado en los análisis de política⁷⁵. Sin embargo todavía está por resolverse la cuestión del salario óptimo en el sector público, y su eficiencia en términos de costo. Varios trabajos teóricos sugieren que garantizar un sector público honesto puede resultar demasiado oneroso.⁷⁶

⁷⁴ RafiqueRahman, .Bureaucraticcorruption in Asia (documento preparado para la reunión interregional de expertos en materia). Año 1986.pag. 151.

⁷⁵ Wei, Shang-Jin. ¿How Taxing is Corruption on International Investors? National Bureau of Economic Research Working Paper: 6030. Mayo 1997.

⁷⁶ Bardhan, Pranab, “Corruption and Development: A Review of Issues”, Journal of Economic Literature September 1997.

7.7. CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

El fenómeno de la corrupción, no obstante, supera el ámbito de la función pública y puede presentarse también en el ámbito de la economía privada, afectando intereses socialmente relevantes como la libre competencia, a lo cual se denomina corrupción en el sector privado. Este término, por contraposición al de “corrupción en el sector público”, sirve para describir distintos tipos de fraude cometidos en el ámbito de las empresas por sus directivos, a través de artilugios contables, malas prácticas bursátiles, etc. Sin embargo, no es nada sencilla la delimitación entre corrupción “pública” y “privada” porque en la actualidad la Administración utiliza en numerosas situaciones a empresas privadas, con un mayor grado de dependencia de la Administración para la prestación de servicios públicos.

- **Descentralización y corrupción.**

Dos dimensiones de reforma del Estado contemporáneo llevan al replanteamiento del universo de la corrupción en cuanto a sus fuentes, sus formas, contenidos y modalidades de control, en primer lugar, las formas de interacción entre los sectores público y privado, y en segundo lugar la descentralización del Estado, especialmente cuando se la fusiona con la participación y la concertación⁷⁷. En Colombia, el proceso de descentralización es entendido como el traspaso de responsabilidades políticas, económicas y administrativas del gobierno central al gobierno e instancias locales, municipales y departamentales, y se presentó como una solución a algunos de los problemas de corrupción que se venían evidenciando, pero no arrojó los resultados esperados.

El proceso descentralizador en Colombia, se fundamentó en la necesidad de resolver uno de los principales problemas institucionales existentes en el país: la creciente brecha entre la interdependencia y las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. Se trató de un esfuerzo institucional por romper con la

⁷⁷ Rojas, Fernando. Descentralización y Corrupción. Editorial Fundación Friedrich Ebert de Colombia. Bogotá D.C. Año 1996

generalizada percepción que tenía la ciudadanía de un Estado distante, insuficientemente interesado en la resolución de los problemas esenciales de la población más necesitada, ineficiente en la prestación de servicios públicos básicos e impotente para mantener un orden social garante de la seguridad individual y colectiva.

El movimiento descentralizador en Colombia tenía entre sus ideales el de combatir con la nociva percepción de que el Estado es una entidad autónoma, inabordable y lejana, constituida por una burocracia y un segmento de funcionarios que sólo se sirven a sí mismos, en su interés personal, en deterioro del resto de la población.

Se puede establecer que la apertura de nuevos espacios para ejercer la autonomía local, la elección popular de los alcaldes y gobernadores y las transferencias financieras del sector central a los municipios y las gobernaciones, son importantes logros de este proceso, que ha sido reforzado y ampliado. Sin embargo, al lado de estos avances en la descentralización, democratización y racionalización de la estructura del Estado se presentan fenómenos como el clientelismo político, la corrupción y la ineficiencia en la prestación de servicios públicos, que lejos de desaparecer a partir del proceso descentralizador, parecieran haberse fortalecido y expandido a nivel municipal y departamental.

Para comprender la relación entre descentralización y corrupción es necesario resaltar algunos de los principales elementos de la fenomenología de la corrupción y algunas de las características de las prácticas corruptas. La corrupción como ya se ha definido anteriormente, es el uso de funciones o atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en quebrantamiento de las disposiciones legales y normativas existentes en un momento histórico dado, o se puede definir de manera más general, como el uso indebido del poder y los recursos públicos para el beneficio personal o particular, lo cual quiere decir, que la corrupción no es solo la manifestación de las fallas del sistema político para resolver las demandas de importantes sectores sociales, sino también las acciones informales y no institucionalizadas

de individuos o grupos para que el sistema político y la administración pública se acomoden a sus intereses particulares.

Aquellos que perciben que sus intereses particulares más importantes son ignorados o considerados ilegítimos por el sistema político y normativo formal, recurrirán a la corrupción a través de canales informales e ilegales de influencia para lograr que las decisiones públicas se acomoden a sus intereses particulares. Esta presión será ejercida sobre el Estado y en particular sobre la administración pública a través de un “sistema político informal”. Se termina estableciendo de esta forma, un sistema de transacciones en el cual un grupo o individuo intercambia recursos o protección para obtener influencia en las decisiones de la administración pública⁷⁸.

7.8. CORRUPCIÓN EN LA JUSTICIA⁷⁹

En el contexto de la justicia, la corrupción se refiere a los actos u omisiones que llevan al uso de la función pública, para el beneficio propio o de terceros. Dichos actos u omisiones pueden incluir soborno, extorsión, intimidación, tráfico de influencias o uso inadecuado de los mecanismos judiciales.

La corrupción en la justicia distorsiona su papel legítimo, que consiste en proteger las libertades y derechos civiles de los ciudadanos y garantizar un juicio imparcial gestionado por un juzgado competente y justo; Además permite que acciones ilícitas queden impunes, o nunca sean descubiertas, sin importar en qué grado, la corrupción judicial genera efectos irreparables. Sin una justicia imparcial e independiente no es posible proteger las libertades y derechos de los ciudadanos, se reducen las posibilidades de desarrollo del país, se deteriora la calidad del gobierno al destruirse la confianza ciudadana en el Estado de Derecho, y se genera un contexto en el que la impunidad encuentra terreno fértil por cuanto no se detectan, persiguen y sancionan los actos corruptos. Por lo que representa y por las funciones que le competen en los sistemas democráticos, el poder judicial debe gozar de los más altos

⁷⁸ Red de solidaridad social; La Corrupción en Colombia: Conceptos, instituciones y legislación. Año 1997.

⁷⁹ Corporación Transparencia por Colombia. Artículo: Transparencia en la Justicia. Citado el día 16 de junio de 2012..(On- line: <http://www.transparenciacolombia.org.co/transparencia>)

estándares éticos y contar con las garantías necesarias para evitar cualquier injerencia indebida.

7.9. CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN

Para Transparencia Internacional la corrupción en la contratación pública es reconocida actualmente, como el factor principal de desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos en la región. Se estima que en promedio el 10% del gasto en contrataciones públicas se desperdicia en corrupción y soborno.

La contratación pública en Colombia es una de las actividades económicas más importantes del país. Desde la década de los 90's el sistema de contratación estatal en Colombia ha tenido modificaciones, con miras a lograr una gestión pública más moderna, eficiente y transparente.

Sin embargo, según la *Encuesta de Probidad* 2006, el 84,4% de los empresarios se abstiene de participar en procesos de contratación con el Estado, porque considera que la competencia no es justa, ya que hay politización en el proceso de contratación y pagos no oficiales. La encuesta también revela que un 31,74% de los empresarios afirma que en un proceso de contratación con el Estado, los sobornos son solicitados por los funcionarios públicos y un 16,92% considera que el empresario interesado es quien los ofrece. Así pues, la encuesta devela la influencia del soborno en procesos de contratación y la falta de denuncia de los mismos. Según dice, el 28,4% de los empresarios colombianos fue víctima de algún tipo de solicitud de dinero, favores o regalos, a cambio de algún servicio por parte de un funcionario del Estado y tan solo un 8,52% denunció efectivamente el caso.⁸⁰

7.10. GOBERNABILIDAD Y CORRUPCIÓN

La corrupción genera un impacto nocivo sobre “el buen gobierno” determinando negativamente el sistema político, entre otras razones por⁸¹:

⁸⁰ Op Cit. Pág 38.

⁸¹ World Bank, Governance and Development, Washington D.C, A World Bank Publication, Año 1.992, p. 13-28 y 39-46.

- Afecta la credibilidad en la autoridad y erosiona la legitimidad del gobierno.
- Fomenta el cinismo entre los ciudadanos, crea desesperanza, desencanto e indignación.
- Propicia una cultura política de incivismo en virtud de la cual el ciudadano se va convirtiendo en un evasor de sus deberes, no sólo como contribuyente, sino en todos los demás aspectos de la vida en comunidad. Se destruye o se debilita así la relación de cooperación entre los ciudadanos y las autoridades, generando un ambiente hostil que no favorece en la construcción de la sociedad, generando climas negativos, buscando siempre sacar provecho en beneficio personal y sin importar el otro.
- Encarece la inversión en infraestructura básica y la prestación de los servicios públicos, disminuyendo así la posibilidad de extenderlos en beneficio de más usuarios.
- Encarece la inversión en tecnología.
- Le resta efectividad y equidad a la política fiscal.
- Crea incertidumbre, incredulidad e injusticia con respecto a la administración de justicia.
- Desestimula la inversión extranjera debido a la falta de transparencia en las actividades.

7.11. LA MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

La medición de la corrupción es una tarea complicada, ya que es uno de los delitos que menos se denuncia, además porque se ejerce de forma secreta, se camufla en la sociedad. Los actores involucrados en este crimen, que representan la minoría de la sociedad, no serán capaces de reconocer su participación y conducta nociva, por ser conscientes de las implicaciones que se presentarían al revelar su comportamiento.

En contraste, los que sufren el resultado devastador de este flagelo que genera gran desigualdad es la gran mayoría de esta sociedad, pero estos a su vez, adquieren un comportamiento pasivo e indiferente frente a este delito, acostumbrándose y haciendo de este un problema complicado y engorroso en su análisis e interpretación, produciendo que se entorpezcan las medidas que se pudieran tomar en su contra, en este sentido se comienza a observar la importancia de poder medir este fenómeno. Todas estas situaciones y el carácter camuflado en el que se desenvuelve la corrupción, llevan a que sea complicado medir su frecuencia e incidencia, ya que no es sencillo definir qué tan corrupto es un territorio, medir este aspecto negativo es una labor compleja y puede ser incluso problemática, por carecer de precisión y certeza, ya que presenta ausencia de datos para medir, al no existir una víctima inmediata que tenga interés en proporcionar evidencia, sin embargo, se hace indispensable para tratar de combatir este fenómeno y todas las desviaciones que genera, además de ayudar a establecer un marco de referencia o límite.

Hay que reconocer los esfuerzos que han hecho muchos teóricos, por encontrar herramientas que permitan el acercamiento a la Medición de la Corrupción, por lo que se han planteado una cantidad considerable de obras destinadas a la sociedad en general, que plantean mecanismos tradicionales de medición y presentan nuevas y mejores herramientas. Producto de lo anterior es que se mejoró la variedad de mecanismo, pero hay que tener en cuenta que no hay un único mecanismo de gran aceptación que ayude a medir con precisión este fenómeno.

Como establece Arturo del Castillo “Medir un fenómeno social es una forma de describirlo. Ante este problema, los investigadores suelen optar por definiciones estrechas que permitan acotar el problema bajo estudio y de esta manera, describir y cuantificar mejor lo observado. Ciertamente ésta es una salida que distorsiona la complejidad del fenómeno, delimitar el problema y asignarle un valor cuantitativo, en función de ciertos criterios o parámetros de medición, facilita la comparación o contraste del fenómeno bajo estudio. Considérense,

por ejemplo, algunos de los índices que recientemente han orientado el debate de la opinión pública en esta región.”⁸²

a) El *International Country Risk Guide* (ICRG).

Son encuestas de opinión de expertos y periodistas. Este índice indica la propensión que existe en los países, de que los funcionarios públicos cometan actos de extorsión en procesos administrativos, relacionados con la adquisición de licencias para importar o exportar, pago de impuestos o asistencia policíaca.

b) El índice de *Business International* (BI).

Se basa en una encuesta de opinión mundial y en el que se incluyen varios factores de riesgo comercial y político, incluyendo corrupción. Los datos para este índice se recolectaron a partir de una red global de corresponsales y analistas de inversión, que cubrieron el periodo 1981-1983.

c) El *Global Competitiveness Report Index* (GCRI).

El cual se basa en una encuesta que involucra a mandos medios y directores de empresas en todo el mundo. Este índice reporta estimaciones de soborno en negocios internacionales. Sin embargo, dada su metodología y objetivos es poco utilizado para análisis empíricos.

d) El *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC).

El cual es publicado anualmente por Transparencia Internacional, la única ONG internacional dedicada al monitoreo y combate a la corrupción en el mundo. Este es un índice compuesto que se basa en varias encuestas de opinión realizadas por diferentes organizaciones privadas, entrevistas a analistas y expertos.

e) El *Índice de Democracia*

Este índice está calculado con base en una encuesta de opinión pública realizada cada año por una empresa chilena, la Corporación Latinobarómetro.

⁸² Op. Cit. pág 18.

Representa las opiniones, estudios, comportamientos y valores de los países de América Latina en los que se aplica. El estudio comenzó a ser utilizado de manera regular en ocho países de la región en 1995 y se extendió a 17 países a partir de 1996.

f) *El Índice de Gobernabilidad.*

Este índice fue creado por un grupo de investigadores del Instituto del Banco Mundial, encabezado por Daniel Kaufmann. Para construir este índice se utilizaron varias encuestas de opinión que se estandarizan para enlistar a los diferentes países evaluados. De acuerdo con el documento de divulgación que acompaña a este índice, “el propósito de este es el de ilustrar características de gobernabilidad para analizar y discutir implicaciones. No se intenta con esto ‘jerarquizar’ a los países con estas fuentes externas, sino estudiar los retos a nivel micro de cada país”⁸³

g) *El Índice de Violencia.*

Éste es un índice particularmente relevante para el asunto que aquí nos ocupa, pues la violencia también es un fenómeno de difícil tratamiento al igual que la Corrupción, la violencia es el producto de la ausencia de un Estado de derecho. La violencia también devasta la economía e impide el progreso de las sociedades que la padecen. De acuerdo con este índice, la región de América Latina es la más violenta del mundo.

Los Índices que se han elaborado permiten plantear analogías entre sociedades que padecen de este flagelo, lo que brinda un punto de partida para poder establecer la magnitud del fenómeno. Es claro que la acción de medir tiene diversas utilidades, ya que ayuda a conocer esta plaga, describiendo su actuar de una manera más cercana, conociendo su desarrollo en un lapso determinado y permitiendo que su análisis sea de una forma más sencilla.

⁸³ Kaufmann D., A. Kraay y P. Zoido-Lobaton “Governance Matters II: Update Indicators for 2000/01”, Working Paper World Bank Institute, Washington, Banco Mundial. Año 2002. Pag 4.

Estos mecanismos de medición son de suma importancia y utilidad para el Estado, ya que además permite conocer su gestión en frente a esta situación, y si es necesario la aplicación de programas para su mejora, lo que lleva a que el interés por medir la corrupción sea más grande por parte de las organizaciones.

La corrupción entorpece el desarrollo económico en cualquier región, porque es de conocimiento que los proyectos de inversión en lugares donde hay una seguridad razonable y respeto sobre la propiedad. Por lo tanto, “Altos niveles de corrupción se asocian a bajos niveles de crecimiento e inversión, reduciendo la efectividad de las políticas industriales y provocando que las empresas actúen de manera no oficial, infringiendo las leyes”⁸⁴.

Como plantea Rose Ackerman, los altos niveles de corrupción desaniman la inversión directa extranjera, provocando una subinversión en capital humano y gastando menos en educación, ya que esta proporciona menos oportunidades lucrativas de corrupción que otros servicios públicos, que generan mayor gasto público de capital intensivo. Cuando coexisten la corrupción y el crecimiento económico, los sobornos introducen mayores costos y distorsiones. Por lo anterior los funcionarios públicos corruptos apoyan inversiones públicas improductivas, descuidando las inversiones productivas.

Los índices que miden los niveles de corrupción y transparencia pueden ser utilizados con gran provecho para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas en este país. Se necesita la aplicación de programas y mecanismos que reduzcan los alicientes de la corrupción.

Arturo del Castillo expone tres razones de la importancia de estos indicadores en la sociedad⁸⁵:

⁸⁴ Mauro, Paolo. "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure," IMF Working Papers , International Monetary Fund. Año 1996 – 1998.

⁸⁵ Op. Cit. pag. 18

- En primer lugar, los índices ayudan a establecer prioridades en el sistema global de rendición de cuentas. Índices que nos permitan saber qué tan transparentes son realmente los organismos públicos en estos niveles de gobierno, podrían emplearse como mecanismos de fiscalización más puntual y acertada, permitiría saber dónde hay fallas y en dónde centrar nuestra atención.
- En segundo lugar, los índices pueden tener un efecto educativo en el público sobre la importancia que tiene la rendición de cuentas. Tan sólo recuérdese que hace apenas 10 años el debate sobre la corrupción era prácticamente inexistente en el ámbito internacional. En gran medida, el interés que está teniendo este tema en el mundo se desencadenó cuando, en 1995, Transparencia Internacional publicó por primera vez, su Índice de Percepción de la Corrupción. Año con año este índice ha provocado aireados debates en todo el mundo. Cada vez son más los individuos que se interesan en el tema y en gran medida, porque anualmente ven ubicado a su país en una posición o en otra. Despertar el interés del público en general es una condición fundamental para acelerar y consolidar las reformas que buscan fortalecer nuestras instituciones de rendición de cuentas.
- En tercer lugar, los índices nos pueden ayudar a establecer una línea de base, sobre la cual los éxitos y fracasos de las reformas de transparencia y combate a la corrupción pueden ser luego medidos. Al carecer de una medición se vuelve extremadamente difícil evaluar áreas particularmente críticas o afirmar con seguridad si es que los programas de reforma están teniendo en la práctica algún efecto positivo. En suma, construir índices de transparencia y hacerlos públicos puede tener un efecto benéfico para la consecución de los objetivos del sistema global de rendición de cuentas. Esto no quiere decir que los indicadores de corrupción y transparencia son la única solución a nuestros problemas de rendición de cuentas. Se debe tener mucho cuidado cuando se habla sobre índices de corrupción y, sobre todo, de las ventajas que tienen este tipo de instrumentos. Ciertamente son herramientas que nos pueden ayudar a consolidar nuestro sistema de

rendición de cuentas, pues informan a la gente y nos pueden alertar sobre los puntos críticos de la administración pública, pero no deben ser vistos como la panacea de todos nuestros males. Los indicadores deben tener objetivos específicos y metodologías consistentes para que puedan ser realmente válidos.

7.12. ESTRATEGIAS ANTI-CORRUPCIÓN

El programa presidencial promueve herramientas orientadas a la prevención y disminución de actos de corrupción en articulación con las instituciones públicas, la empresa privada, la ciudadanía, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil.⁸⁶

7.12.1. CONTROL CIUDADANO

El Control Ciudadano es una modalidad de participación ciudadana en los asuntos públicos con contenidos de vigilancia, crítica, seguimiento, evaluación, deliberación y sanción social, condicionada a la autonomía e independencia de los actores sociales y a los poderes sociales que disponga para producir consecuencias.

- Propósitos del control ciudadano:

- Hacer Visible y difundir al público la información
- Recomendar medidas para hacer más transparente la información, las reglas de actuación y/o la toma de decisiones
- Denunciar o demandar judicial, disciplinaria o fiscalmente, con fines de corrección y/o de sanción
- Criticar con fines de corrección o de sanción social
- Hacer seguimiento para verificar cumplimiento de actividades con fines de prevención, corrección o información al público

⁸⁶ PROGRAMA PRESIDENCIAL DE MODERNIZACION, EFICIENCIA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. Citado el 14 de mayo de 2012. (Online: www.anticorruptcion.gov.co)

- Medir factores de desempeño institucional con fines de debate, crítica o corrección
- Hacer seguimiento al cumplimiento de compromisos y metas de las autoridades, con fines de debate, crítica o corrección
- Promocionar compromisos éticos entre y/o con servidores públicos sobre asuntos generales o particulares de interés general
- Pedir rendición de cuentas a las autoridades

7.12.2. ESTRATEGIA TERRITORIAL

Los municipios colombianos enfrentan condiciones de contexto más adversas que el nivel central y a la vez, su capacidad institucional es más débil; situación que contrasta con la extensión de la problemática y las demandas ciudadanas que deben atender, y evidencia su bajo grado de efectividad y legitimidad.

Análisis recientes alertan además sobre un incremento de la corrupción a nivel municipal y advierten que este fenómeno se ha convertido en un serio obstáculo al incremento de la equidad, la prosperidad y la democracia local. Lo cierto es que en el marco del complejo contexto de los municipios, en términos de la situación de pobreza y exclusión de amplios sectores de la población, asociada a la presencia de un conflicto armado, se requiere de administraciones locales más transparentes, efectivas, democráticas y confiables, capaces de garantizar mayores niveles de gobernabilidad.

Desde esta perspectiva, Transparencia por Colombia propone una estrategia que busca generar un modelo de intervención a nivel territorial. Supone la aplicación integrada o articulada de una serie de metodologías y herramientas, desarrolladas por la Corporación, para promover la transparencia y prevenir la corrupción.

Así las cosas, la Estrategia Territorial se nutre de metodologías y herramientas desarrolladas a través de distintas prioridades programáticas como el Índice de

Transparencia de las Entidades Públicas y el Control Ciudadano, entre otras.”⁸⁷

7.13. EL TRABAJO CON EL SECTOR PRIVADO

El sector privado es más consciente del grado de responsabilidad que tiene en la consecución del desarrollo sostenible, entendiendo que la satisfacción de las necesidades del futuro, dependen de la conexión y equilibrio de las decisiones tomadas entre los actores de la sociedad, sector público, sector productivo y sociedad civil. De hecho, el sector privado y el público trabajan hoy de la mano en la solución de problemas comunes tales como: la pobreza, el cuidado por el medio ambiente, los derechos humanos y laborales, y en los últimos años con mayor énfasis, la corrupción.

Para la empresa moderna es una condición de sostenibilidad promover una relación activa y de beneficio mutuo entre ellas y sus grupos de interés: clientes, proveedores, trabajadores, competencia, Estado, comunidad y medio ambiente. En este sentido, se ha generado una creciente tendencia hacia la generación de compromisos por parte de los empresarios para fomentar su corresponsabilidad en ella lucha contra la corrupción, concretamente contra el soborno.

7.14. HERRAMIENTAS ANTI- CORRUPCIÓN⁸⁸

La Corporación Transparencia por Colombia ha desarrollado metodologías y herramientas para el control ciudadano de la corrupción en varios frentes:

a) Guía de trámites para la contratación municipal

Con el propósito de apoyar a los municipios en su proceso de fortalecimiento institucional, y en especial orientar el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos, que se reciben y se gestionan en el día a día de la

⁸⁷ Op. Cit. pág 72.

⁸⁸ Op. Cit. pág 74.

contratación municipal, la Corporación Transparencia por Colombia ha desarrollado estas herramientas.

b) Rendición de cuentas

La Corporación Transparencia por Colombia ha desarrollado metodologías y herramientas para el control ciudadano de la corrupción en varios frentes:

- Internet para la Rendición de cuentas⁸⁹:

Es una herramienta orientada a fortalecer la transparencia de la información pública y facilitar el control social. Permite a alcaldías y contralorías territoriales del país:

- Acercarse al concepto de gobiernos transparentes y en línea.
- Crear sitios web propios utilizando un software original de código abierto.
- Publicar en sus páginas web unos mínimos de información para entregar a la ciudadanía.
- Apoyar ejercicios de rendición de cuentas en audiencias públicas por parte de las autoridades locales.
- Favorecer el derecho y el deber ciudadanos de informarse, opinar y hacer seguimiento y control a la gestión de sus autoridades.
- Contribuir a la gobernabilidad de los municipios.
- Aportar a la legitimidad de la gestión de las administraciones municipales.
- Contribuir a la disminución de riesgos de corrupción. Operar con un esquema técnico flexible porque es una herramienta en permanente construcción, con posibilidades de adaptarse, actualizarse y enriquecerse de acuerdo con las necesidades legales y/o administrativas o con los retos particulares de cada municipio o de cada entidad.”

⁸⁹ Nuestro municipio en internet. Internet para la rendición de cuentas. Citado el 30 de abril de 2012. (Online: <http://www.iprc.org.co/>).

- **Aplicativo cuentas claras en elecciones:**

“Es una herramienta que facilita a los candidatos, y a través de ellos a las organizaciones políticas, la elaboración y presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña, en los términos y formularios exigidos por el Consejo Nacional Electoral (CNE) bajo la Resolución 285 de 2010 del CNE (Por la cual se adopta la herramienta electrónica, software aplicativo denominado CUENTAS CLARAS). A partir de la vigencia de esta Resolución, los informes de ingresos y gastos de las campañas electorales de los candidatos y los partidos, serán presentados por medios físicos y electrónicos.

c) Transparencia en la contratación

Luego de haber evaluado las condiciones del entorno de la contratación pública en Colombia y habiendo identificado sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, Transparencia por Colombia adecuó dos herramientas diseñadas por Transparencia Internacional a las condiciones específicas de la contratación identificadas previamente.

-Pactos de Integridad:

Son acuerdos voluntarios suscritos entre todos los actores, que intervienen directamente en los diferentes momentos de un proceso de contratación de recursos públicos, para fortalecer la transparencia, la equidad y la probidad del mismo.

Las características fundamentales del Pacto son:

- Hacer explícitas las conductas que se quieren prevenir
- Señalar las sanciones para quien viole los compromisos adquiridos y los mecanismos para aplicarlas.
- Definir quién decide si se violan las conductas éticas.

Los objetivos del Pacto son:

- Mejorar la transparencia en la contratación pública.

- Hacer un llamado hacia un cambio cultural voluntario respecto de la probidad en la utilización de los recursos públicos por parte de los funcionarios públicos involucrados y las empresas privadas interesadas en contratar con el Estado.
- Producir mapas de riesgos de corrupción que permitan en cada proceso de contratación afrontar los riesgos y tomar las medidas que se requieran para ello.
- Recoger y analizar las lecciones aprendidas con los funcionarios públicos y proponentes –lo cual se constituye en aprendizaje para las entidades públicas- con el fin de mejorar la transparencia en los procesos de contratación.
- Posicionar y ganar credibilidad entre la empresa privada y sobre la efectividad de los Pactos de Integridad como instrumento que genera confianza en los procesos y previene actos de corrupción.
- Rendir cuentas a la opinión pública cuando se han generado dudas o preocupaciones sobre la transparencia de los procesos.

d) Islas de Integridad:

Es una herramienta que pretende aislar o proteger un proceso o un conjunto de procesos organizacionales interrelacionados, de posibles riesgos de corrupción.

A partir de un ejercicio participativo con todos los actores internos y externos involucrados en el proceso seleccionado, se identifica el mapa de riesgos de corrupción y se diseñan colectivamente medidas dirigidas a propiciar cambios que generen transparencia.

e) Ética y anti-corrupción empresarial

Para contribuir a la construcción de integridad en el sector privado, fortaleciendo culturas organizacionales fundamentadas en valores éticos, Transparencia por Colombia ha desarrollado las siguientes herramientas:

- **Acuerdos Sectoriales anticorrupción:** Son una herramienta de autorregulación que ha tomado como referencia los Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno de Transparencia Internacional y Social Accountability. Su aplicación exige construir confianza entre competidores de un mismo sector de negocios mediante la definición de unas reglas claras, para la búsqueda de condiciones de mercado justas y transparentes.

¿Por qué se constituyen en una alternativa?:

- Aborda de forma concreta la lucha contra la corrupción desde el sector privado.
- Responde a una acción colectiva.
- Define estándares comunes.
- Permite un efecto demostrativo frente a terceros.
- Genera convicción porque parte de la capacidad de dictarse sus propias reglas.
- Promueve el respeto a la ley.

¿Qué motiva a los empresarios a construir un acuerdo?:

- La disminución en la rentabilidad de los negocios debido a los costos económicos generados por esta práctica.
- El interés en cuidar y/o fortalecer la reputación de la empresa o del sector.
- La divulgación de iniciativas internacionales que promueven la adopción de altos estándares éticos en la actividad empresarial.
- El temor a una posible intervención del Estado para regular las prácticas comerciales
- La visión estratégica que concibe la ética como parte integral de la visión del negocio.
- La preocupación por fomentar prácticas de competencia justa que contribuyan a la construcción de un entorno de negocios ético y transparente.

Programas Integrales de Ética para Gran Empresa: Esta metodología tiene como objetivo lograr que grandes empresas implementen estrategias en ética organizacional y estandarizar las metodologías para replicarlas en distintos sectores de negocios y contribuir a la reducción de riesgos de comportamientos no éticos, en las organizaciones y en sus relaciones de negocios.

¿Qué es un Programa Integral de Ética (PIE)?

Un Programa Integral de Ética es una metodología que busca contribuir a la construcción de integridad en el sector privado, fortaleciendo culturas organizacionales fundamentadas en valores éticos. Parte de identificar un conjunto de desempeños institucionales, para trabajar sobre ellos mediante el desarrollo de acciones en:

- Capacitación en ética empresarial
 - Construcción y apropiación de compromisos éticos o códigos de ética
 - Creación y funcionalidad de instancias de reporte y consulta
 - Fortalecimiento del liderazgo ético
 - Comunicación al servicio de la ética
 - Reconocimientos alrededor de las prácticas promovidas.
- El diseño e implementación de un Programa Integral de Ética, parte de un diagnóstico del clima ético de la organización que identifica las fortalezas y debilidades frente al tema.

8. ACERCAMIENTO TEÓRICO A LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

8.1. INTRODUCCIÓN

Siguiendo la línea de investigación que se plantea en este documento, en el cual se trata de dar una explicación a la corrupción estableciendo una relación de causa – efecto, se comenzará por traer a mención las causas que la originan y por tanto, son consideradas para este trabajo relevantes. Por lo anterior el desarrollo teórico de esta investigación tendrá como centro de análisis lo establecido por Robert Klitgaard, para el problema de la corrupción es la distorsión de los incentivos, el cual quebranta la legalidad de las instituciones y redistribuye la riqueza y el poder de forma injusta, acumulando riqueza en solo unos pocos individuos.

Klitgaard anotó por tanto que la corrupción persiste debido a que las estructuras del poder están sujetas al monopolio, la discrecionalidad y la falta de transparencia e ilustra esta relación causa-efecto, en una ecuación que aunque se presentó en el primer capítulo, se hace importante para el desarrollo del presente, por lo que a continuación se traerá a colación:

Corrupción= “((Monopolio de la decisión pública + Discrecionalidad de la decisión publica – Responsabilidad) * La decisión publica adoptada)”.⁹⁰

En una sociedad donde las leyes existentes son permisivas, da como resultado una mayor proliferación y concentración de poder discrecional en ciertos órganos y funciones administrativa, es decir en el sector público, que se agudizara con bajos niveles de control y fiscalización.

Otra interpretación a la ecuación planteada por Klitgaard es la expuesta por el equipo de investigación de Fedesarrollo y en la que puede establecerse que : “Puede esperarse que la corrupción aumente con el grado de ineficiencia en el cual se desarrolla la actividad de las instituciones, y la discrecionalidad de los

⁹⁰ Op. Cit Pág 54.

funcionarios, el grado de monopolio de los servicios que prestan, con los ingresos que pueden obtenerse en las actividades corruptas, con una baja probabilidad de ser descubiertos, con unos bajos castigos para las actividades corruptas y con una baja sanción social sobre los individuos corruptos”⁹¹

La corrupción no se considerará en esta investigación como una causa, si no como un efecto de acciones que van en contra del bienestar de la sociedad, en este sentido, el desarrollo del siguiente capítulo será entorno a los aspectos que ayudan a que este fenómeno se proyecte con mayor frecuencia y facilidad.

8.2. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

Francisco Laporta hace un aporte teórico importante para entender las causas de la corrupción, este las tipifica y las define en genéricas, específicas y la causa última, por lo que a continuación se definirá cada una de ellas:

a) Causas Genéricas: Este autor las entiende como un conjunto de situaciones sociales y económicas que no están definidas, las cuales permiten el surgimiento de la corrupción, entre estas se encuentran⁹²:

- Rápido crecimiento económico como consecuencia de un nuevo cambio de valores, de la aparición de nuevas fuentes de riqueza y poder.
- Incremento de las oportunidades políticas en relación con las económicas, de modo que la política se convierte en medio de promoción social y económica.
- Cambio en el marco en el que se desarrolla la actividad económica.
- Desequilibrio institucional entre el protagonismo de algunos agentes y recursos necesarios para desempeñar su papel, que puede desempeñar prácticas ortodoxas.

⁹¹ Op. Cit. pág. 65.

⁹² Op. Cit. pág. 58.

b) Causas Específicas: Para la determinación de causas específicas, Anne Deysine sugiere ciertas circunstancias que fomentan la corrupción, las cuales se ampliarán a continuación⁹³:

- Salarios públicos de bajo nivel.
- Interinidad de la función Pública
- Ausencia de Sanciones, bien sea por falta de amonestaciones de carácter legal o por ineficiencia de las leyes.
- Sobreregulación administrativa o ineficiencia de gestión, que pueden servir de estímulo a la práctica de comportamientos corruptos.
- Gran magnitud económica de las consecuencias de la decisión pública por tomar.
- Doble lealtad del agente público (lealtad al público y lealtad a la organización que puede haber contribuido a su promoción a la condición de agente público.
- Falta de competitividad o inexistencia de mercado abierto en relación con la decisión del agente.
- Defectos en la organización burocrática que pueden redundar en falta de control interno.

c) Causa última de la Corrupción: Laporta establece “que desde la perspectiva moral liberal, los Funcionarios no están obligados a infringir la ley ni cometer acciones corruptas, por el contrario si incurren a estas prácticas es porque han tomado esta decisión. En este orden y como lo plantea Laporta la causa que determina una acción corrupta es La conducta deshonesto del actor público”⁹⁴.

“En último término la corrupción se da única y exclusivamente porque un individuo, sin importar el entorno en el que se encuentre, puede escoger si realiza una acción corrupta. Esta es la razón por la que siempre existirá la corrupción, ya que no hay ningún control posible para impedir totalmente una

⁹³ Reysine, Anne. Political Corruption a Review of the Literature European Journal of Political Research. Vol 8, Num 4. Pág. 447-462.

⁹⁴ Op. Cit. Pág 58.

opción individual, lo único que podría detener al individuo es la fuerza interior como su convicción o la educación”⁹⁵.

Aunque la causa planteada anteriormente es con un enfoque en gran medida ético, es claro que al final quien decide cometer o no la acción corrupta es el mismo funcionario público. A continuación se precisarán todas las causas mencionadas por Klitgaard y que son objeto de este trabajo.

8.3. DEFINIENDO LA DISCRECIONALIDAD.

La discrecionalidad como lo expone Klitgaard es una de las causas más influyentes para que se puedan presentar acciones corruptas en cualquier sector de la sociedad y constituye una de las características de algunos agentes con poder de decisión.

Para entender un poco más el daño de esta acción, se comenzará definiendo un concepto llamado la certeza jurídica y este se refiere a la “protección jurídica a la que tiene derecho todo ciudadano, exigiendo que se evite la arbitrariedad de decisión y que esta última sea la adecuada, resultando aceptable desde cualquier punto de vista de los valores de la sociedad”⁹⁶, pero también, se dan casos en los que la certeza jurídica es burlada, ya que hay presencia de vacíos en la toma de decisiones ya sea por la laxitud de la rama legislativa y judicial, sumado a un problema por la falta de valores éticos de los funcionarios públicos.

La discrecionalidad es entonces la autoridad que poseen los funcionarios públicos para tomar decisiones en determinados sectores, ya sea público o privado, el cual respondiendo a un juicio subjetivo (emocional), en un entorno de relativa autonomía y libertad que burla todas las normas de supervisión, control y rendición de cuentas, aunque esas decisiones puedan responder a principios de racionalidad congruentes con los fines del Estado.

⁹⁵ Op.Cit. Pág. 58.

⁹⁶ Arnio, Aulis. Lo racional como razonable. Centro de estudios constitucionales. Madrid. 1991. Pág 26.

La discrecionalidad es una acción que deteriora la democracia y es como lo manifiesta Ernesto Garzón Valdez: “Todo comportamiento corrupto persigue la obtención de un beneficio para el agente decisor, el cual utiliza su poder de decisión (reconocido por el sistema normativo vigente) no para cumplir el deber posicional que había adquirido, si no para obtener un beneficio personal, convirtiendo este poder de decisión en fuente de enriquecimiento privado”.⁹⁷ En ese sentido, la autoridad discrecional es facultad que poseen los funcionarios por ser representantes de la población en el Gobierno.

Se precisa que la discrecionalidad es el albedrío, esto es la potestad que tiene cada funcionario al momento de tomar decisiones sobre un asunto determinado y la cual supone en su motivación el tratar de proveer un beneficio que sea del interés público.

Es importante entender que dependiendo del grado de discrecionalidad se puede conocer el grado de fiscalización y control que se tienen sobre los autores de las decisiones públicas.

- **TIPOS DE DISCRECIONALIDAD**

Según Alberto Huamán Ordoñez toda acción ejercida por el aparato estatal se debería guiar, por el principio de legalidad, y éste es el punto de partida para conocer como es el actuar del Estado, ya que todas las decisiones que tomen tienen que estar amparadas por la ley. Lo anterior establece una guía para la clasificación de la discrecionalidad. En este sentido Dworkin propone dos tipos de discrecionalidad: débil o instrumental y fuerte.

a) DISCRECIONALIDAD DEBIL O INSTRUMENTAL

Esta plantea bajo el supuesto en que “las normas no permiten una aplicación mecánica sino que exigen una operación de discernimiento”⁹⁸, es decir, la

⁹⁷ Garzón Valdés, Ernesto. Libro: Poder, Derecho y Corrupción. Compiladores: Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez. Año 2003, p. 19.

⁹⁸ Dworkin, Ronald. Libro: Los derechos en serio. Editorial Ariel S.A. Barcelona, España. Año 1999 Pág. 84

discrecionalidad instrumental es delimitada por las normas y leyes que aplica al órgano administrativo, ayudando a regularla.

b) DISCRECIONALIDAD FUERTE O POLÍTICA

En la discrecionalidad fuerte el Funcionario “tiene libertad y potestad a la hora de tomar cualquier decisión, ya que el órgano administrativo le ha conferido este poder sin plantar un límite a sus acciones. Esta supone que las decisiones tomadas deben desarrollarse en campos donde prevalezca la eficacia, la racionalidad y la equidad”.⁹⁹

El argentino Domingo Sesin por otro lado plantea: “En el actual Estado de Derecho, esta tipología de actos no puede desarrollarse fuera del derecho, sino que debe provenir del propio orden jurídico, que expresa o implícitamente autoriza esta modalidad de ejercicio del poder. Si la unidad del ordenamiento jurídico regula la actividad del Estado, es lógico suponer que el acto político queda atrapado implícita o explícitamente en este sistema”¹⁰⁰. Esta discrecionalidad es controlada política y jurídicamente, en cuanto a la verificación de su presencia institucional o legal, su extensión espacial y material, tiempo de ejercicio permitido, forma de manifestación jurídica y cumplimiento de las formalidades procesales.

La distinción entre la tipología de la discrecionalidad, se basa en el grado de dificultad y libertad que rodean el ejercicio de toma de decisiones de los funcionarios públicos.

⁹⁹ Desdentado Daroca, Eva. Libro: Discrecionalidad administrativa y planeamiento análisis jurisprudencial. Editorial Aranzadi. Año 1.999. Pág. 52.

⁹⁹ Sesin, Domingo. Discurso: El contenido de la tutela judicial efectiva con relación a la actividad administrativa discrecional, política y técnica. Actualizado el 26 de septiembre de 2006. Citado el 2 de mayo de 2012. (Online: www.acader.unc.edu.ar).urbanístico: Construcción teórica y análisis jurisprudencial. Editorial Aranzadi. Año 1.999. Pág. 52.

¹⁰⁰ Ibíd.

Otra clasificación que se puede dar a la Discrecionalidad es la expuesta por Hawkins y esta se presenta según la forma de la toma de decisión, puede ser por Adjudicación o por negociación¹⁰¹:

c) DISCRECIONALIDAD POR ADJUDICACIÓN: Esta discrecionalidad es aquella en la que toma la decisión se encuentra en la posición de decidir por un asunto ajeno a él.

d) DISCRECIONALIDAD POR NEGOCIACIÓN: En Este tipo de discrecionalidad, el agente decisor es el que se va a beneficiar o a perjudicar con la decisión que escoja.

En Colombia hay graves problemas de corrupción a causa de la discrecionalidad, como lo muestra el siguiente gráfico:

Tabla No.2 Faltas más sancionadas por la Procuraduría General de la Nación en el primer trimestre de 2011.

Puesto	Falta disciplinaria	No. de Personas sancionadas	No. destituidos e inhabilitados
1	Suscribir contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales	44	23
2	Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la Ley como delito sancionable a título de dolo (art. 48 -1 CDU)	36	14
3	No cumplir ni hacer que se cumplan los deberes contenidos las leyes	26	3
4	Extralimitación de funciones	24	7
5	No cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio encomendado	22	4

Fuente: Procuraduría General de la Nación, Sistema de Información Misional.

¹⁰¹ Hawkins, k. Chapter: "The use of legal discretion perspectives from law and social science". Libro: The Uses of Discretion. Oxford University Press. New York. Año 2001.

Luego de conocer un poco el concepto de discrecionalidad, se tratará de plasmar otra de las causas que pueden ser importantes para que se den las condiciones al surgimiento de acciones corruptas.

8.4. NIVELES DE OPACIDAD

La opacidad es un factor necesario para que se propicie el fenómeno de la corrupción. Uno de los autores que ha mostrado este tema es el alemán Max Weber, quien plantea esta práctica como: “la lógica de la administración burocrática basada en la producción y acumulación de información, buscando solo ocultar su conocimiento, sus intenciones y sus acciones, de las organizaciones rivales y del público en general”¹⁰², es decir, la opacidad se puede plantear como toda dificultad o distorsión para acceder a la información por parte de la comunidad sobre las actividades desarrolladas por los funcionarios públicos, facilitando la ignorancia y la desinformación de la comunidad, propiciando a su vez que el actuar de los funcionarios corruptos sea a sus anchas, ya que no habrá recriminación de ninguna parte. Pero lo anterior también es potencializado, porque a pesar de que la información es escasa y de muy difícil acceso, los ciudadanos no están ejerciendo su derecho a la petición de información pública, manejando cierta pasividad frente a este tema.

Es importante entender que los individuos que se han dejado seducir por la corrupción, no les conviene que la información sobre su gestión llegue a terceros. Esta es una de las situaciones que obstaculizan la investigación de la corrupción, ya que habrá escasez de documentos que permitan cruzar la poca información existente, provocando que este fenómeno se camufle en la oscuridad.

Al mismo tiempo, el gobierno se transforma en un ente que permite: “hacer al interior de este todo lo que quieran sin que la ciudadanía pueda darse cuenta,

¹⁰² Weber, Max. Economy and society: An outline of interpretive sociology. Guenther Roth & Claus Wittich eds., Pág 992. Año 1968.

provocando la oscuridad sobre los asuntos y decisiones públicas, ayudando a cimentar en cualquier hecho de corrupción”¹⁰³.

Como lo expresa Florini, la opacidad es importante en: “casos donde los implementadores pueden preferir la opacidad ya sea para cubrir sus incompetencias, para preservar conductas oportunistas o simplemente para evitar las molestias derivadas del escrutinio”.¹⁰⁴

a) LA OPACIDAD Y LA TEORIA DE LA TRANSPARENCIA

Para ahondar un poco más sobre el estudio de la opacidad, se analizará desde el punto de vista de la teoría de Transparencia sobre el artículo “THE OPACITY OF TRANSPARENCY” escrito por Mark Fenster y publicada por la Universidad de George Town, es un artículo publicado en Ingles por lo que la traducción puede variar. Esta Teoría identifica a “un productor de información (El Estado), un mensaje (Información ya sea Oral o escrita) y a un receptor (la comunidad en general)”¹⁰⁵. Establece que el Estado es un importante transmisor de información, siempre que se establezcan ciertos parámetros de obligatorio cumplimiento sobre todos los comunicados que este emita sean adecuados, lo anterior por dos razones: todos los mensajes del gobierno que se den a conocer, son necesarios para que exista una adecuada democracia y todo los ciudadanos esperan la información del gobierno y actuaran de la manera más idónea siempre que puedan tener acceso a esta.

La existencia de un proceso de comunicación efectivo disminuye la opacidad, por lo tanto la comunicación puede darse en mejores condiciones (Emisor-Receptor) y procurar por un país democrático, si se le abre las puertas a la información y es puesta en libertad.

¹⁰³ Op.Cit. Pág. 92.

¹⁰⁴ Florini, Ann. Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency. Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, DC. . Año 1999. Citado el 31 de mayo de 2012. (Online: http://www.worldbank.org/research/abcde/washington_11/pdfs/florini.pdf).

¹⁰⁵ Fenster, Mark. The opacity of Trasnaprency.Universidad de George Town. Actualizado Año 2005. Citado el 18 de Julio de 2012.pag 913. (Online: http://apps.law.georgetown.edu/state-secrets-archive/resourcedocuments/FensterOpacity_72.pdf).

Mark Fenster resalta que este modelo sufre de inexactitudes, ya que es un modelo simplista que no tiene en cuenta la complejidad de sus componentes, por lo tanto se encontrará a menudo con una burocracia incoherente y sus capacidades invasivas para transmitir la información, que ocasionan grandes dificultades en el proceso de comunicación. Por lo tanto este autor explica el rol y la problemática de cada uno de los integrantes del proceso de comunicación, las cuales se traerán a continuación:

- **El Emisor: El Estado y la información**

Mark Fenster explica que “la presencia de transparencia en la sociedad presupone la existencia de un estado coherente, responsable y sensible, es decir un Estado Democrático. Esto representa dos errores que se describen a continuación: el Estado actual no es muy coherente, y la dinámica de la burocracia provoca que el Estado no responda. Por lo anterior se explicará cada uno de estos errores”.¹⁰⁶

- i. El Estado Incoherente:**

En principio el Estado es el aparato existente para el control de la soberanía, el concepto de un sistema unificado, coherente y soberano se dispersa con la aparición de numerosas entidades, muchas de las cuales no tienen relación directa con el gobierno. Esto ocasiona que la búsqueda de información se vuelva tediosa y muy difícil, ya que no se sabe a qué entidad contactar y si se contacta a alguien hay muchos trámites para conseguirla. Además, el gobierno también intenta proteger la divulgación de información de la industria alegando temas de seguridad. Otra de las causas es la tercerización de los procesos del Estado con empresas privadas, ya que se pierde un poco el control de las acciones que estos ejerzan por parte de los funcionarios públicos y dificulta la imposición de la transparencia en la información.

¹⁰⁶ Ibíd. Pág. 96.

ii. El Estado no responde:

El Estado tiene una tarea complicada como integrante fundamental del proceso de comunicación, y supone su obligación el proveer de información a la ciudadanía, pero este para otorgarla, ha puesto una serie de requisitos largos y engorrosos que llevan a la comunidad a recurrir a procesos como los actos legislativos en primera instancia, las solicitudes vía administrativa o judicial haciendo que todas estas trabas originen el no cumplimiento de dar información. Es como lo explica Max Weber: “la lógica de la administración pública y sus funcionarios se basa en la producción y acaparamiento de la información, tratando de mantener oculta los objetivos e ideas que estas organizaciones generen”¹⁰⁷

No se puede evitar, que el Estado al ser consciente de que es el mayor productor y recolector de información, se aproveche generando un monopolio sobre los conocimientos o registros que este posea, dándole liberalidad para su divulgación, esto produce “que en numerosas ocasiones se escuden en la necesidad de la omisión por casos de seguridad”¹⁰⁸.

• El Mensaje: El Gobierno y la Información

El mensaje es la información que se puede percibir y transmitir de la forma que la haya generado el remitente. Pero este presenta un inconveniente macro:

“La información del Gobierno no existe. Lo anterior debido a que los gobiernos han creado mecanismos de protección como la propiedad intelectual para la amparar las investigaciones y la creatividad, pero por alguna razón las reglas del gobierno han permitido exonerar cierto tipo de información y por lo cual estos funcionarios han dejado de comunicar, escogiendo una forma para ocultar sus acciones y todo lo que a esta rodea”¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Op.Cit. Pág. 95.

¹⁰⁸ FOIA.The Freedom of Information Act.Actualizado en el año 2012. Citado el 26 de Julio de 2012. (Online: http://www.justice.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm)

¹⁰⁹ Marshall, Jhon. *Supra* note 2, at 814 13, at 209 (predicting that, as a result of adverse executive privilege decisions during the Clinton Administration, the conduct of White House meetings was likely to change, as was the willingness of staff to take notes during meetings).

Hay que tener en cuenta que el Estado tiene la potestad, por su posición de cambiar el medio, el contenido de la información que se desea mantener oculta, además de dar la flexibilidad a la hora de la divulgación. Del mismo modo, “las personas con poder decisorio divulgan menos sus acciones y tiende a clasificar la información, restringiendo el acceso al público”¹¹⁰, esto con el fin de disimular los beneficios políticos o un gobierno incompetente.

Los mensajes o la información que produce el Estado se difundirá a través de cualquiera de las Tecnologías de Comunicación, como la impresión electrónica, pasando por páginas web, prensa impresa y canales de televisión por cable, entre otros, que ayudan a los ciudadanos a acceder y conocer al gobierno, convirtiendo al emisor en un potencial y dándole también la posibilidad de elegir una fuente de transmisión que le permite tener mayor control sobre la circulación de estos datos. “Estos mensajes están sujetos a las reglas formales e informales de la lengua, así como de una estructura genérica”¹¹¹, entendiendo que cualquier texto surge de “la interrelación de los contextos sociales, institucionales e históricos permitiendo la elaboración de documentos sobre las acciones y eventos que realiza el gobierno”¹¹².

Las circunstancias en la que el emisor codifica su información y el receptor la recibe, la decodifica, son independientes y diferentes, lo que hace que este proceso no sea estático.

Al mismo tiempo, las instituciones que manejan los medios de comunicación desempeñan un rol importante, ya que son los que organizan y presentan la información, por esto hay que tener en cuenta la estructura de estas organizaciones y los incentivos, bajo los cuales estos trabajan: La obtención de ganancias. Se supone que si se emite mayor cantidad de noticias, tendremos una comunidad más informada, pero en algunos de los casos se encontrará con el oportunismo de “otras instituciones informativas que solo publicarán los

¹¹⁰Sniffen, Michael. *'Secrets' Perplex Panel; Classified Data Growing to Include 'Comically Irrelevant'*, The Washington Post Press. Actualizado el 03 Septiembre. 2004. Citado el 06 de Julio 2012. . (Online: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A57823-2004Sep2.html>)

¹¹¹Hall, Stuart. *Critical Dialogues in Culture Studies*. RoutledgeEditores. New York, Usa. Año 1996.

¹¹²Eagleton, terry. *Literary theory: An introduction*, 2 edition. University of Minnesota Press. Año 1996. Pag 2 - 4.

escándalos políticos y se centrarán en el amarillismo, que desinformará al público”¹¹³.

- **El Receptor: El Público.**

El público es el encargado de recibir la información y este a su vez tiene el poder de reaccionar frente a esta, pero es muy complejo el proceso por el cual el destinatario recibe la información. La teoría de la transparencia supone la existencia de un público interesado en el conocimiento y que quiere estar plenamente informado, pero aquí radica uno de los problemas: Hay falta de interés y conocimiento por parte de los ciudadanos sobre el funcionamiento y estructura del gobierno, ya que “los individuos están más interesados en los resultados políticos que en los insumos y los procesos, teniendo pocos incentivos para gastar recursos en la adquisición de la información”¹¹⁴

Cuando el Estado asume a un “público capaz de interpretar correctamente el significado y la importancia de la información que divulga, pasa por alto el papel que juega en el entorno cultural de la comunidad”¹¹⁵, y no tiene en cuenta lo complejo que es el proceso de comunicación y la capacidad de respuesta del ciudadano, por lo anterior los comunicados del gobierno pueden presentar dos errores: se equivocan en adaptar los requisitos para que los textos sean exitosos, es decir, provocando deficiencias en el tiempo y forma de divulgación, ignorando las necesidades específicas e intereses del público.

8.5. RENDICIÓN DE CUENTAS

En términos generales la rendición de cuentas es la obligación y compromiso que tienen todos los agentes del estado de informar y explicar todas sus decisiones a cualquier miembro de la sociedad, esto con el fin de establecer la idoneidad y efectividad de sus acciones, esto también conlleva a la posibilidad de imponer algún tipo de sanción por un comportamiento

¹¹³ R. Sunstein, Cass. Democracy and the problem of free speech. Free Press. 1st Edition. Año 1995. Pág 58–62.

¹¹⁴ Downs, Anthony. An economic theory of democracy. Harper and Row Press 1st edition. Año 1957. Pág 238–59.

¹¹⁵ Op.Cit. Pág. 96.

La rendición de cuentas es base para el fortalecimiento de la transparencia del sector público, la responsabilidad de los agentes decisorios y el acceso a la información como requisitos básicos. Adicionalmente, y como lo manifiesta el CONPES “la rendición de cuentas es una expresión del control social, por cuanto éste último comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión y la incidencia de la ciudadanía para que esta se ajuste a sus requerimientos”¹¹⁶.

La rendición de cuentas dentro del sistema político ayuda a fortalecer la democracia y por tanto la existencia de una rendición de cuentas efectiva es un indicador de mayor calidad democrática y de menor nivel de opacidad. El interés práctico por la existencia de un buen plan para la rendición de cuentas surge por necesidad de conocer las acciones de los dirigentes y sobre todo por la existencia de los problemas que afectan a la sociedad pero de las cuales es tan frecuente hallar en ella, como lo es la corrupción y todos sus derivados: el clientelismo, el bajo desempeño de los funcionarios causada por una alta discrecionalidad, la pérdida de legitimidad del Estado y de confianza de los ciudadanos en las instituciones ocasionado por un nivel de opacidad alto en la información pública.

La necesidad de la rendición de cuentas se analiza en la contribución a un Estado justo, eficiente y eficaz, pues esta es considerada como uno de los elementos que pueden contribuir a la reducción de dichos problemas específicos y por tanto a un mejor gobierno. También es uno de los requisitos para mejorar la calidad de la democracia. La rendición de cuentas y la transparencia también contribuyen a mejorar la competitividad, pues la claridad en cuanto a los procedimientos, las condiciones y la seguridad jurídica mejoran el ambiente para los negocios y la atracción del país para la inversión.

Es importante ver la rendición de cuentas como una labor de rastreo y vigilancia, ya que su objetivo principal está enfocado a la búsqueda de

¹¹⁶Consejo Nacional de Política Económica y Social. Política de rendición de cuentas para de la rama ejecutiva a los ciudadanos. Bogotá D.C. Año 2.010 Pág.: 13.

acciones y generación de evidencia. Lo anterior con el fin de plantear límites al poder, “pero también domesticarlo por la lógica del razonamiento público”¹¹⁷.

8.5.1. COMPONENTES DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas recoge según el profesor Schedler tres componentes para ayudar a prevenir las distorsiones causadas por la desproporción de poder: ayuda a explorar todas las acciones de los funcionarios, es decir permite un mayor acceso a la información, explica y justifica las mismas y lo somete a la amenaza de sanciones. La rendición de cuentas según este autor conlleva al deber de dar respuesta a todos los cuestionamientos que surjan alrededor del actuar del agente público, y por medio de esta se pueden exigir dos acciones: “que los funcionarios públicos informen sobre sus decisiones y divulguen todos los datos necesarios para analizar esta información o que se les puedan pedir que expliquen sus decisiones, este es el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder. Se puede preguntar por hechos (la dimensión informativa de la rendición de cuentas) o por razones (la dimensión argumentativa de la rendición de cuentas)”¹¹⁸.

A continuación se listaran una pequeña definición de los componentes de la rendición de cuentas¹¹⁹:

a) Información:

Por información se entiende toda disponibilidad, exposición y difusión de los datos, estadísticas, documentos, informes sobre las funciones y quehaceres a cargo de la institución o servidor, desde el momento de la planeación hasta las fases de control y evaluación. Son en general datos del desempeño de todos los agentes que tienen poder de decisión.

¹¹⁷Schedler, Andreas. Cuaderno 03 de Transparencia por Colombia: ¿Qué es la Rendición de Cuentas? Editores: Instituto formal de acceso a la información Pública (IFAI). Coyoacán, México. Agosto 2.004. Pág. 14.

¹¹⁸Ibid. Pág. 101.

¹¹⁹Ibid.

b) Explicación:

Es el desarrollar y justificar las acciones, en este contexto se busca justificar y soportar el actuar de todos los funcionarios y establecer el porqué de sus maniobras, es decir todos los criterios que estos individuos utilizaron para la toma de decisiones.

c) Sanciones:

A través de la creación de herramientas se busca fomentar el correcto acatamiento de los deberes y de la ley en general, por parte de los funcionarios públicos, por medio de componentes como coacción y castigo, las sanciones tienen un carácter impositivo que busca asegurar el cumplimiento de las normas. Es como lo manifiesta Guillermo O'Donnell "los actores que exigen cuentas no solamente cuestionan, eventualmente también castigan el comportamiento impropio de servidores públicos"¹²⁰

El lado impositivo de la rendición de cuentas obliga a los que tienen que rendir cuentas expliquen, cuál ha sido su actuar y su justificación, sino que además si estas acciones no se han seguido según los preceptos de ley, se responsabilicen y acepten las consecuencias, acarreando sanciones negativas.

Andrea Schedler establece: "Para que sean efectivas las leyes deben estar acompañadas de mecanismos de monitoreo, para que no pase por desapercibido cuando alguien viola una norma"¹²¹.

La idea rectora de la rendición de cuentas es controlar el poder político, no eliminarlo. En este sentido, la rendición de cuentas presupone el ejercicio de poder. Su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos.

¹²⁰ Odonnell, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. Revista Española de Ciencia Política No 11. Año 2004. Pág. 11-31.

¹²¹ Ibíd. Pág. 101.

8.5.2. TIPOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Una de las tipificaciones más usadas para la rendición de cuentas es la expuesta por Guillermo O'Donnell en la cual hace una distinción según el número de actores involucrados pudiendo ser rendición de cuentas horizontal o vertical.

a) Rendición de cuentas Vertical¹²²

Se habla de rendición de cuentas Vertical cuando se presenta la existencia de una relación jerárquica entre la población y los funcionarios públicos, a los que se encomienda la facultad para representar a la sociedad. Hay que tener presente que la rendición de cuentas está basada en el deber de todo gobernante de informar sobre sus actuaciones a los ciudadanos, ayudando a respaldar su legitimidad.

Hay que tener en cuenta aunque los gobernantes son representantes del pueblo, el poder otorgado a estos se puede distorsionar, por lo que pueden llegar a tener un alto grado de poder, el cual va a dificultar los procesos sancionatorios de estos. Este tipo de rendición de cuentas se clasifica en rendición de cuentas electoral y social.

- **La Rendición de Cuentas Electoral**

Este tipo de Rendición de cuentas plantea la existencia de una estructura que le permita a los gobernantes que han sido escogidos para ejercer cargos públicos comunicar y argumentar todo su plan de desarrollo a los ciudadanos. Lo anterior se genera en las temporadas electorales¹²³.

- **La Rendición de cuentas social.**

Este tipo de rendición de cuentas la definen como: “Un conjunto de estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales los funcionarios y servidores

¹²² Ibid. Pág. 101.

¹²³ Stokes, S., Przeworski, A., & Manin, B.. Democracy, Accountability, and Representation. Cambridge University Press. Cambridge. Año 1999.

públicos informan, explican y se enfrentan a sanciones o premios por parte de diversos sujetos de la sociedad civil. La rendición de cuentas social puede ser de tipo legal (control sobre el comportamiento y las obligaciones jurídicas de los servidores públicos), de desempeño (control y petición de cuentas sobre los resultados de las acciones del Estado) y política (control sobre la responsabilidad política del gobierno)”.¹²⁴

En este tipo de rendición de cuentas la comunidad tiene por derecho la potestad de solicitar que se le informe que están haciendo y como están ejerciendo los gobernantes. Es importante entender que a pesar de la existencia de diferencias de autoridad entre los ciudadanos - gobernantes, se puedan generar espacios que permitan respaldar la gestión de comunicación al momento de solicitar la información y si esta por su parte llegase a presentar incongruencias, el individuo conozca que puede recurrir a las entidades encargadas de dicho proceso para solicitar investigación y sanción de un caso.

b) Rendición de cuentas Horizontal:

El profesor Shedler plantea que este tipo de rendición de cuentas, asume la interacción entre pares, es decir “sugiere que el actor que exige cuentas está a la altura de los ojos de quien rinde cuentas, que los dos están en posiciones de poder equiparables”¹²⁵.

O'Donnell clasifica esta en rendición de cuentas de equilibrio y la Asignada ejercida por entidades de mandato específico.¹²⁶

- **Rendición de cuentas de equilibrio:**

Representa “el conjunto de prácticas a través de lo cual las ramas del poder público mantienen conocimiento de todo lo que realizan entre si. Esta rendición de cuentas busca la distribución del poder con el fin de evitar su concentración absoluta y por tanto su degeneración y abuso, utilizando como instrumento la creación de normas y procedimientos que permitan a cada poder reaccionar y

¹²⁴ Ibid. Pág. 104.

¹²⁵ Op. Cit Pag 102

¹²⁶ Op. Cit Pag 103.

obtener los correctivos requeridos, cuando otros de los poderes interfiera dentro de su ámbito de competencia”¹²⁷.

- **Rendición de Cuentas Asignada**

Este Tipo de rendición de cuentas “pretende corregir las deficiencias del balance de poderes. Se trata de órganos creados específicamente con la finalidad de controlar el desempeño y el comportamiento de las tres ramas del poder tradicionales. Estas agencias suelen tener autonomía y pueden solicitar información, verificar el cumplimiento de conductas, recibir y tramitar quejas sobre el comportamiento de las instituciones y sus servidores, y de aplicar sanciones en casos determinados”¹²⁸

El banco mundial ofrece por su parte presenta la definición de otros 2 tipos de rendición de cuentas horizontales: Diagonal e Interna¹²⁹:

- **Rendición de cuentas diagonal**

Esta reúne la rendición de cuentas asignada con la vertical. Esta implementa herramientas que permite que los ciudadanos interactúen con las entidades de control, para poder informarse y exigir explicación de los actos de los gobernantes.

- **Rendición de cuentas interna**

Permite que los servidores elegidos democráticamente puedan pedir cuentas a los funcionarios y servidores públicos no elegidos, pues los primeros representan a los ciudadanos y deben a su vez dar cuentas por medio de la rendición de cuentas vertical. De este modo los funcionarios y los servidores públicos en general deben informar y explicar sus actos y pueden exponerse a sanciones. Esta rendición de cuentas se puede dar desde los Ministerios hacia la presidencia, entre otros.

¹²⁷ Op. Cit. Pág 101.

¹²⁸ Op. Cit. Pág.103.

¹²⁹ Banco Mundial. State – society Synergies for Accountability. The World Bank Publications. Washington. Año: 2004.

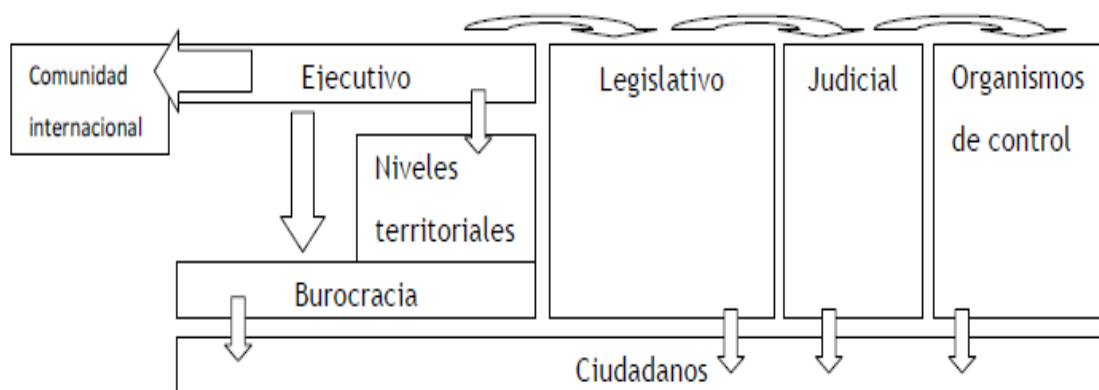
En general las presentes clases de rendición de cuentas presentan fortalezas y debilidades, pero aplicadas en su conjunto y con otros aspectos que ayuden a fortalecer la comunicación entre el gobierno y la ciudadanía podrán permitir mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en la región.

Como conclusión y para ratificar la importancia de la rendición de cuentas, en el ejercicio de los funcionarios públicos se menciona el siguiente aparte:

“El interés práctico por la rendición de cuentas del Estado surge por la presencia de problemas que afectan el cumplimiento de sus fines: la corrupción, el clientelismo y el bajo desempeño, así como la pérdida de legitimidad del Estado y de confianza de los ciudadanos en las instituciones. Visto en términos positivos, la importancia de la rendición de cuentas radica en su contribución a un Estado justo, eficiente y eficaz, pues esta es considerada como uno de los elementos que pueden contribuir a la reducción de dichos problemas específicos y por tanto a un mejor gobierno. También es uno de los requisitos para mejorar la calidad de la democracia.”¹³⁰

¹³⁰ Op.Cit. Pág. 103.

Tabla No 3. : Relaciones de rendición de cuentas



Fuente: Elaborado por Departamento Nacional Planeación y Dirección de Evaluación de Políticas Públicas para el Consejo Nacional de Política Económica y Social. Artículo: Política de rendición de cuentas para de la rama ejecutiva a los ciudadanos.

8.6. MONOPOLIO DEL PODER

Aunque no existe en el momento mucha literatura que plasme a grandes rasgos esta causa, se hace importante traerla a mención ya que es una de las condiciones necesarias para que se pueda presentar la corrupción. Para esto, es inevitable analizar la situación que presenta el Estado como una gran empresa que por lo general ofrece a los usuarios (ciudadanos), servicios con características únicas en el mercado, convirtiéndolo en monopolio, por lo que la comunidad no tiene opción diferente, siendo el Estado el único proveedor.

Esta condición monopolística se agrava y genera fallas, ya que el sector público al no obtener sus ingresos del público al que dirige su actividad sino del presupuesto general no tomara en cuenta la opinión de la ciudadanía, es decir, el Estado aparece como un proveedor monopolista carente de incentivos para mejorar sus servicios o innovar en su actividad.

Otra manera de analizar el Monopolio del poder, es como lo expresa Robert Klitgaard, planteando el centro de la autoridad de decisión de un país, en uno o en un grupo de Funcionarios públicos. Rose Ackerman es uno de los autores que analiza el impacto que genera este factor en la sociedad, explicando cómo los funcionarios públicos controlan la distribución de los beneficios y costos,

gracias al poder otorgado por el Estado. Por tanto, es el exceso de autoridad dado a estas personas, lo que provoca que se corrompan y utilicen sus influencias en favorecer a su círculo más cercano.

Lo anterior se fomenta con los vacíos legales existentes, ya que no existe ninguna obligación de rendir cuentas sobre sus acciones, por tanto, los actores del gobierno procuraran crear insuficiencia de los servicios ofrecidos por el Estado y será dado a quien ellos decidan: ya sea por que recibieron algún incentivo o porque hay alguna afinidad.

En Colombia, por ejemplo, la desconfianza que experimenta la comunidad sobre los funcionarios públicos es bastante alta, ubicándola en el puesto 84 en el Ranking realizado por el Foro Económico Mundial, hecho por Global Competitiveness Report, también se calificó la Desviación de recursos públicos, el Favoritismo o Discrecionalidad en las decisiones, Pagos irregulares y sobornos.

Tabla No.4 Puesto en Indicadores de Corrupción desagregados

PAÍS	Favoritismo en las decisiones	Desviación de recursos públicos	Falta de confianza en políticos	Pagos irregulares y sobornos	Despilfarro de recursos públicos
México	79	94	100	91	75
Colombia	99	118	84	89	89
Perú	74	84	126	59	37
Brasil	65	110	105	61	136
Malasia	24	40	25	43	12
Corea	94	58	111	49	95
Portugal	72	47	70	36	137
España	55	46	73	38	108
Chile	14	27	28	21	15
Suráfrica	114	81	88	48	69
Turquía	86	68	68	68	72

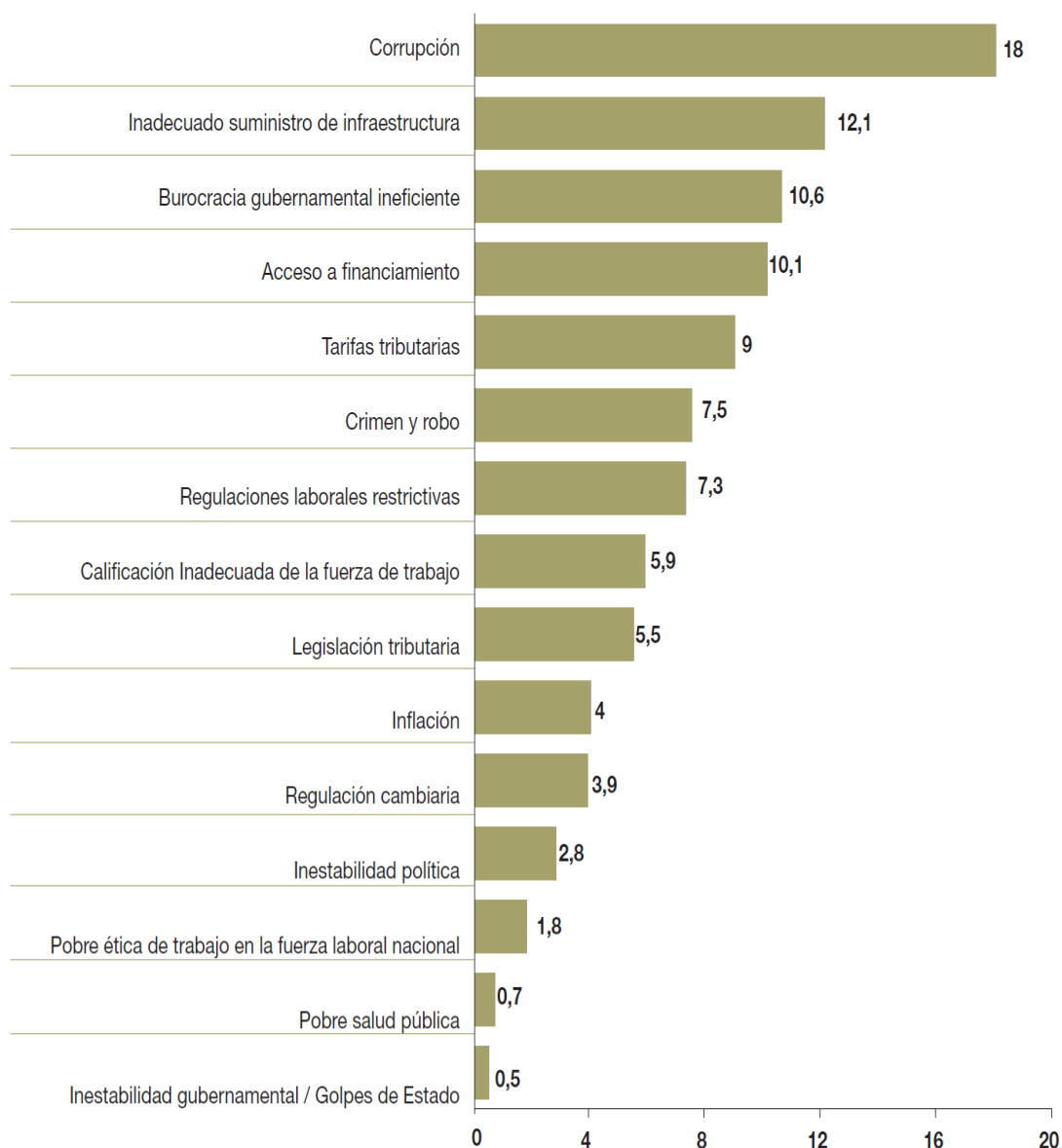
Nota: Posición en el Ranking de un total de 142 países.

- Países que superan a Colombia en el Ranking
- Países que no superan a Colombia en el Ranking

Fuente: Foro Económico Mundial, Global Competitiveness Report 2011-2012.

Colombia es un país con altos niveles de corrupción. Según el Informe de Competitividad Global 2011-2012 del Foro Económico Mundial, la corrupción es el factor más problemático para realizar inversiones en Colombia y se mostrara en el Siguiende Grafico:

Grafica No.1 Factores mas problematicos para invertir en Colombia.



*De una lista de 15 factores, se solicitó a los encuestados seleccionar los cinco más problemáticos para hacer negocios en su país y calificarlos entre 1 (más problemático) y 5 (menos problemático). Las barras muestran las respuestas ponderadas.

Fuente: Foro Económico Mundial, Global CompetitivenessReport 2011-2012.

8.7. YUMBO: RIESGOS DE CORRUPCIÓN

Es bien sabido que Yumbo se ha caracterizado por ser la capital industrial del país, debido a que un buen número de industrias la han escogido para situar su domicilio, ya que además de poseer una gran capacidad económica y productiva, cuenta con una excelente ubicación geográfica, gracias al paso de vías principales tiene comunicación con todos los municipios vecinos.

Pero poseer todas estas cualidades, no lo han hecho exento de este flagelo, por el contrario, es un municipio que suena con frecuencia en los medios de comunicación, por casos de corrupción en la administración municipal. Por lo anterior, se realizará una búsqueda sobre la situación política que está viviendo Yumbo, recurriendo a información suministrada por el Índice de Transparencia Municipal de Transparencia por Colombia, para analizar el nivel de riesgo que vive este municipio.

• Índice de Transparencia Municipal en Yumbo

El objetivo de este Índice es: “Identificar condiciones de debilidad institucional que pueden generar potenciales riesgos de corrupción administrativa, y señalar alertas que permitan a los gobiernos municipales, generar planes y acciones de mejoramiento”¹³¹. Este índice califica el nivel de riesgo de 1 a 100, donde 1 muestra mayor riesgo y 100 muestra menor riesgo.

Tabla No.5 Índice de Transparencia Municipal de Yumbo Año 2.008 - 2.009

MUNICIPIOS CATEGORIA I						
RANKING	CATEGORIA	VISIBILIDAD	INSTITUCIONALIDAD	SANCION	ITM	NIVEL DE RIESGO
27	1	44,6	57,3	83,2	61,7	MEDIO

Fuente: Resultados Índice de Transparencia Municipal 2.008 - 2.009 (Transparencia por Colombia)

¹³¹ Transparencia Por Colombia. Índice de Transparencia Municipal. Citado el día 23 de Junio 2012. (Online: <http://www.transparenciacolombia.org.co/INDICES/IndicedeTransparenciaDepartamental/tabid/104/language/es-ES/Default.aspx>).

Se puede observar en la tabla anterior que Yumbo está ubicado en el puesto 27 de 34 municipios observados en esta categoría, presentando un ITM de 61.7 y un nivel de riesgos medio. Este es un resultado promediado de tres factores de medición (Visibilidad, Institucionalidad y Control – Sanción), los cuales se profundizaran a continuación:¹³²

(i) Visibilidad:

Es la capacidad del gobierno municipal para hacer visible de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada sus políticas, procedimientos y decisiones. Este factor arrojó un resultado de 44.6 mostrando que Yumbo tiene serios problemas en el proceso de Comunicación y Rendición de Cuentas de su gestión. Cuando existen estos problemas de opacidad en la información, generalmente se esconde casos de corrupción.

(ii) Institucionalidad:

Es la capacidad del gobierno municipal para que sus servidores públicos y la administración en su conjunto, cumplan las normas y estándares establecidos para todos y cada uno de los procesos de gestión. Este factor obtuvo una calificación de 57.3, es un bajo resultado producto tal vez de la poca gestión y regulación por parte del gobierno municipal, para que sus integrantes cumplan la normatividad existente.

(iii) Control y sanción:

Es la capacidad del gobierno municipal para realizar acciones de control y sanción derivadas de los instrumentos internos de las entidades, de los órganos de control, y de la intervención del ciudadano. El resultado de este componente fue de 83.2 mostrando que las Herramientas de fiscalización han sido efectivas

¹³²Ibíd. Pág. 111.

en términos generales; hay castigo a los infractores de la ley si se llega a descubrir alguna falta.

En concordancia con lo anterior, el Índice de Transparencia Departamental, calificó a Yumbo, como uno de los municipios con grandes vacíos en los procesos de contratación: “las entidades de la región no hacen públicos sus contratos y permanentemente recurren a procesos de contratación directa y a contratos interadministrativos de muy altos montos, para omitir las formalidades en términos de publicidad”¹³³. Mostrando problemas en la institucionalidad y en la visibilidad de la información del municipio.

Luego de observar el resultado de Transparencia por Colombia, sobre el nivel de riesgo para que se propicie la corrupción en Yumbo, se traerá a mención algunos casos que se han presentado en los últimos meses, que están siendo investigados por Auditoría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, esto con el fin de ilustrar de una forma más aterrizada, este problema que viene en crecimiento en este municipio:

- Auditoría falla en contra de Ex Contralora de Yumbo.¹³⁴

“El día 17 de Abril de 2012, la dirección de Responsabilidad Fiscal de la Auditoría General de la República, declaró responsable fiscal a la Ex Contralora de Yumbo, Claudia Rodríguez Rendón, por haber pagado subsidios de vivienda a 25 funcionarios de la entidad, cuando ella se desempeñaba en ese cargo. Los subsidios por 125 millones de pesos se entregaron como un incentivo a los empleados. La Auditoría afirma que la funcionaria desconoció la normatividad que regula el tema de bienestar y estímulos para los funcionarios públicos. Se trata del primer fallo de responsabilidad fiscal a través del sistema oral, que se da en el país”.

¹³³ Transparencia por Colombia. Agendas ciudadanas por la Transparencia: Valle del Cauca y Cali. (On-line: http://www.terra.com.co/elecciones_2011/docs/documentos/agenda_valle.pdf). Actualizado en el año 2011. Citado el día 13 de Julio 2012. Pag. 14.

¹³⁴ Auditoría General de la Republica. Actualizado el día 17 de Abril de 2012. Citado el 29 de Junio de 2012. (Online: <http://www.auditoria.gov.co/index.php?limitstart=15>).

Este caso, por ejemplo muestra cómo funciona la discrecionalidad en los funcionarios públicos, ya que se toma decisiones libremente sin que haya en el momento un proceso de control y prevención, afectando el patrimonio del municipio.

Por otra parte, La Auditoría General de la Republica realizó una publicación, en la cual menciona como está Yumbo en materia de Contratación:

Tabla No. 6 Contratación en la ciudad de Yumbo

Contraloria	No. Total de Contratos	Contratos con contratacion directa
Yumbo	1122	823

Fuente. Informe: Control al Control de la Contratación: Riesgos, Desaciertos y Oportunidades. Auditoría General de la Republica Formato 20.1

Del total de contratos que sostiene el municipio de Yumbo el 73% se realizó de manera directa; lo anterior conlleva a “una vulneración y riesgo al principio de selección Objetiva”.¹³⁵ Según el artículo 5 de la ley 1150 del 2007 se establece que la selección es objetiva cuando: la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

- **En fallo de segunda instancia, Procuraduría destituye a Ex Tesorero de Yumbo¹³⁶**

“ En el Boletín 850 del día 17 de Agosto de 2012, la Procuraduría General de la Nación mediante fallo de segunda instancia, confirmó la destitución e inhabilidad por 10 años para ejercer funciones públicas, al señor José Hernán Zapata Vivas, en su calidad de tesorero del citado municipio, por irregularidades presentadas en la inversión de excedentes de liquidez del

¹³⁵ Gómez, Lee Ivan – Cespedes, Villa Freddy. Informe: Control al Control de la Contratación: Riesgos, Desaciertos y Oportunidades. Emitido por la Auditoria General de la Republica. Año 2011. Pág. 48.

¹³⁶ Procuraduría General de la Nación. Actualizado el día 17 de Agosto de 2012. Citado el día 19 de Agosto de 2012. (Online: http://www.procuraduria.gov.co/portal/Enfallo_de_segunda_instancia_Procuraduria_destituye_a_extesorero_de_Yumbo_Valle_del_Cauca.news)

municipio de Yumbo en el orden de \$11.150.000.000, en una firma que no cumplía con las características y exigencias necesarias para ese tipo de inversiones, por cuanto no estaba inscrita en el registro del mercado de valores, ni era vigilada por la Superintendencia Financiera, por lo tanto, no estaba autorizada legalmente para adelantar este tipo de operaciones.

La Procuraduría recordó que en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 819 de 2003, los tesoreros municipales: deberán invertir los excedentes transitorios de liquidez en títulos de deuda pública interna de la Nación o en títulos, que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras y en Institutos de Fomento y Desarrollo como de bajo riesgo crediticio¹³⁷ y advirtió que contra esta determinación disciplinaria no procede recurso alguno”.

Otro acto corrupto, en donde se llevan a cabo decisiones discrecionales, bajo el monopolio que manejan estos funcionarios, que actúan incentivados por algún aliciente para favorecer al grupo de su entorno, esto sumado a la no existencia de mecanismos eficientes para la rendición de cuentas, en donde la comunidad no se da cuenta de la gestión del gobierno municipal, hizo factible que se presentará este flagelo.

- **Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos a Excalde de Yumbo¹³⁸**

“El boletín 718 del día 16 de Julio de 2012, la Procuraduría General de la Nación, informa que el Ministerio Público busca establecer responsabilidades, por la pérdida de recursos por 12 mil millones de pesos invertidos en un patrimonio autónomo. Por permitir la inversión de excedentes de liquidez del municipio en inversiones calificadas de alto riesgo, la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos

¹³⁷ Secretaría del Senado. Actualizado el día 09 de Julio 2003. Citado 19 de Agosto 2012. (Online: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley_0819_2003.html)

¹³⁸ Procuraduría General de la Nación. Actualizado el día 16 de Julio de 2012. Citado el día 25 de Julio 2012. (Online: ([http://www.procuraduria.gov.co/portal/ProcuraduriaGeneral de la Nacion formul pliego de cargos a excalde de Yumbo Valle .news](http://www.procuraduria.gov.co/portal/ProcuraduriaGeneral%20de%20la%20Nacion%20formul%20pliego%20de%20cargos%20a%20excalde%20de%20Yumbo%20Valle%20news)).

al señor Luis Fernando Lenis Barco, en su calidad de alcalde municipal de Yumbo, Valle, en el periodo 2004 – 2007, responderá por haber dado lugar a que se perdieran bienes y recursos del Estado, en cuantía superior a los doce mil millones de pesos y correlativamente, haber permitido que se presentara un incremento patrimonial injustificado de un tercero.

La falta disciplinaria se pudo configurar por cuanto a pesar de haber recibido un llamado de advertencia especial y expreso de la Oficina de Control Interno de la Alcaldía, en el sentido de tener mayor injerencia en el proceso de inversión de excedentes de liquidez del municipio, de establecer parámetros para ello y de no colocar recursos en inversiones de alto riesgo, el señor Lenis Barco no puso objeción alguna, ni intervino ante la Tesorería Municipal para evitar que se reinvirtieran dichos recursos, en el patrimonio autónomo Cosacol S.A. De acuerdo con la investigación en el mes de diciembre de 2007 se adelantó la reinversión de excedentes de liquidez, bajo la figura de cesión de derechos de beneficio, con pacto de readquisición en Fiduagraria Fideicomiso Patrimonio Autónomo Cosacol, por valor de (\$11.216'832.228), con un valor de recompra de (\$14.475'890.394). Al final de la operación el Municipio sólo recuperó la suma \$1.500'000.000.

Para el Ministerio Público, el mandatario local incurrió en omisión en el cumplimiento de un deber funcional propio y directo, como era autorizar las inversiones de excedentes de liquidez del municipio, durante la vigencia del año 2007 con desconocimiento de los deberes contemplados en el Decreto 454 del 22 de 2007. Al proferir la decisión, la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa consideró que, en este caso hubo desatención elemental del deber de cuidado y de falta de diligencia respecto de la inversión de los recursos del municipio, por lo que calificó la falta como gravísima.

- **Por posibles irregularidades en nombramiento de servidora pública, pliego de cargos a Ex Alcalde de Yumbo¹³⁹**

“El boletín 699 emitido el 11 de Julio de 2012 por su parte señala que la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos al señor Felipe Adolfo Restrepo Gómez, en su calidad de alcalde de Yumbo, quien habría incurrido en falta disciplinaria al nombrar a una persona que se encontraba inhabilitada para desempeñar un cargo público, en la administración municipal por ser cuñada de la entonces contralora municipal. De acuerdo con la investigación, el ex mandatario habría nombrado en el cargo de secretaria de la planta de personal de la administración central de Yumbo a una persona que al parecer tiene parentesco de afinidad en segundo grado, con la contralora municipal de la época, hecho que la inhabilitaba para ser designada en el citado cargo.

Según se estableció, el alcalde sucesor revocó el nombramiento teniendo en cuenta la prohibición contenida en el artículo 19 de la Ley 53 de 1990. Éste señala que: El cónyuge, compañero o compañera permanente, ni los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil del alcalde, de los concejales principales o suplentes, del contralor, del personero, del secretario del Concejo, de los auditores o revisores, no podrán ser nombrados ni elegidos para cargo alguno en ninguna dependencia del respectivo municipio. La falta fue calificada provisionalmente a título de culpa teniendo en cuenta que como mandatario, estaba obligado a conocer integralmente las normas que deben regir su gestión, para adoptar las decisiones que le son de su competencia”.

Monopolio del poder se vio involucrado en este caso, por permitir que se otorgará un cargo público a una persona que se encontraba inhabilitado para ejercer, por ser familia de una funcionaria pública, demostrando que no hay un cumplimiento de los requisitos establecidos por ley, manejando cierto tráfico de

¹³⁹ Procuraduría General de la Nación. Actualizado el 11 de Julio de 2012. Citado el día 26 de Julio 2012. (On-line): (http://www.procuraduria.gov.co/portal/Porposibles_irregularidades_en_nombramiento_de_servidora_publica_pliego_de_cargos_a_exalcalde_de_Yumbo_Valle_del_Cauca_.news)

influencia y un gran poder que entorpece el correcto funcionamiento del Gobierno.

Es importante tener en cuenta que los anteriores procesos judiciales no son el total del municipio. También es claro que Yumbo ha sufrido una gran inestabilidad y desorganización en el campo político, teniendo en cuenta que desde el 2007 y hasta el 2011 tuvo cerca de seis alcaldes y la mayoría de estos, fueron destituidos del cargo por presuntos actos irregulares.

9. LA CORRUPCIÓN: ¿UN DESAFÍO PARA LA MEDICIÓN O UNA REALIDAD MEDIBLE?

9.1. INTRODUCCIÓN

Hasta hace algún tiempo se creía que era casi imposible medir la corrupción, y no se consideraba posible estimar la magnitud de las transacciones anuales corruptas a nivel mundial; sin embargo, hace algunos años se ha venido presentando lo que podría llamarse una “explosión” en las técnicas de medición. Estos nuevos enfoques se concentran en crear indicadores basados en encuestas de expertos y en medir, a través de encuestas de empresas y usuarios de servicios públicos, la magnitud de la mala gestión y el soborno.

La creciente disponibilidad, para muchas instituciones, de encuestas y sondeos que contienen datos, sobre diferentes dimensiones de la gestión de los asuntos públicos, ha permitido crear un banco de datos sobre la gobernabilidad en todo el mundo. Utilizando una multitud de diferentes fuentes y variables, así como una nueva técnica de agregación, este banco de datos incluye cerca de unos 200 países y contiene indicadores agregados sobre aspectos clave, tales como el imperio de la ley, la corrupción, la calidad del marco normativo, la eficacia del gobierno, la participación popular y la rendición de cuentas, y la inestabilidad política. Estos nuevos datos sobre la gobernabilidad, junto con la revolución en la tecnología de la información y el deseo de muchos reformistas en los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales de generar datos y divulgarlos de forma transparente, han dado lugar a un uso tan difundido de los datos sobre la gobernabilidad que se ha acuñado el concepto del “poder de los datos”.

¿Cuáles son los beneficios de poseer la información en el ámbito de la corrupción? Kaufmann¹⁴⁰ señala cinco importantes ventajas:

¹⁴⁰ Artículo: La revolución de los datos: ¿Cómo medir la gobernabilidad y la corrupción?, publicado en inglés, el 8 de abril de 2004. Citado el 2 de mayo de 2012. (Online: <http://www.bancomundial.org/temas/anticorruptcion/medir.htm>).

- Ayuda a apartar las creencias populares de larga trayectoria e ideas que decididamente son mitos. Por ejemplo, el mito de que un país tiene que ser rico para poder tener una buena gestión y poca corrupción.
- Permite la gestión y la toma de decisiones, que descansan en mediciones basadas en el desempeño, tales como identificar y vigilar los factores determinantes y las instituciones de gestión de los asuntos públicos más vulnerables de un país.
- Da poder a los reformadores, a la sociedad civil y a los medios de comunicación y los dota de un instrumento poderoso para influir en las reformas.
- La información elimina el misterio, la emoción y el sensacionalismo de la gobernabilidad, la corrupción y el cambio institucional, lo que da lugar a un mayor rigor y un diálogo sereno.
- Permite la investigación cuantitativa de las lecciones que ofrecen las pruebas, lo cual ayuda a seguir haciendo progresos.

Los datos obtenidos en encuestas también han ayudado a determinar mediante el uso de códigos los efectos de la gobernabilidad y la corrupción. Por ejemplo, en algunas investigaciones, se ha logrado establecer que de manera general, que la corrupción es una de las principales limitaciones (y con frecuencia la más importante) para una empresa en los mercados emergentes. También se estableció que el sector empresarial puede crecer un promedio del 3% más al año, cuando la corrupción es más baja y se mejoran los derechos de propiedad.

Controlar la corrupción beneficia particularmente a las empresas pequeñas y medianas, que soportan una parte desproporcionada de la carga del “impuesto del soborno”. También existen pruebas de que los hogares de más bajos ingresos, tienden a pagar una proporción más elevada de los sobornos con sus ingresos, que sus homólogos más ricos. Otros investigadores han descubierto que la corrupción constituye un “impuesto” muy elevado sobre la inversión, equivalente a una carga tributaria del 20% para los inversionistas extranjeros.

La demanda de datos de diagnóstico y análisis sobre la corrupción y la gobernabilidad sigue creciendo. Este tipo de investigación comienza a ejercer un impacto, no sólo en términos de concienciación, sino también en relación a los procesos de incidencia y formulación de políticas. A nivel mundial se ha llevado a cabo un extenso trabajo empírico para crear herramientas trasnacionales, recientemente se han estado emprendiendo cada vez más esfuerzos a escala nacional o en el contexto de iniciativas multinacionales para recopilar datos a nivel local/nacional. Con las herramientas nacionales a menudo se logra un análisis de mayor profundidad y desde distintos puntos de vista. Cada vez es más común que el enfoque para diseñar y ejecutar una estrategia anticorrupción (coordinada a nivel gubernamental o social) incluya datos diagnósticos de la medida y el grado de corrupción en los diferentes segmentos de la población y en distintas instituciones y sectores.

Este tipo de ejercicio también podría centrarse en la identificación de las causas y consecuencias de la corrupción, la tolerancia a las prácticas corruptas, etc.

9.2. LA PERCEPCIÓN: UNA HERRAMIENTA PARA LA MEDICIÓN

Las investigaciones realizadas por el Banco Mundial basadas en encuestas, también han determinado mediante el uso de códigos, la medida en que algunas poderosas empresas ejercen una influencia indebida, sobre las instituciones estatales, sus leyes, reglamentos y políticas, a menudo por medios ilícitos. Los datos indican que la incidencia del fenómeno del “control del Estado” varía notablemente entre países. Donde este es un factor limitante importante, las compañías que “compran” leyes y reglamentos se benefician privadamente, en tanto que el sector privado en su conjunto sufre al crecer mucho más lentamente.

En resumen, los datos demuestran que una buena gestión de los asuntos públicos y la lucha contra la corrupción, deberían ser elementos centrales para mejorar las condiciones para la inversión y el clima empresarial. Sin embargo, debido a la relación que existe entre el sector privado y el público, el sector empresarial también tiene una responsabilidad decisiva en crear mejores condiciones para la inversión. Los datos también son importantes para evaluar la eficacia de los esfuerzos de los donantes en este sentido. Por ejemplo, una encuesta mundial, encargada por el Banco Mundial reveló que, si bien el Banco había logrado avanzar en muchos aspectos de la asistencia para el desarrollo, necesitaba hacer aún más para combatir la corrupción. De hecho, el análisis de las respuestas provenientes de las economías emergentes, sugiere que donde la corrupción es más alta, la posibilidad de que se desperdicien los préstamos para el desarrollo también es mucho más elevada. Igualmente los datos que arrojan las encuestas sobre la corrupción, incluso muchas encuestas entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado en países en desarrollo, indican que sin un decidido compromiso del país de controlar la corrupción, es posible que los fondos de los donantes no fluyan libremente.

Para controlar la corrupción, se presenta la necesidad de medirla y conocer los factores que la propician, pero dicha medición a menudo resulta problemática por diversas razones, sin embargo es relevante para establecer un marco de referencia que permita despertar conciencia, tanto en la población como en las instituciones gubernamentales, así como evaluar la posibilidad de incorporación de nuevas reformas. Actualmente, existen estudios que han permitido dimensionar el fenómeno, identificando problemas específicos que están relacionados con la corrupción.

9.3. ENCUESTAS DE OPINIÓN PÚBLICA

Las encuestas de opinión pública son usualmente el primer tipo de herramientas que se ejecutan a nivel nacional, ya sea por organizaciones de la sociedad civil o bajo iniciativas de autoridades u organizaciones internacionales

como el Banco Mundial o el PNUD una vez que la corrupción/gobernabilidad haya sido identificada como un asunto problemático en el país. Es por esto que las encuestas de opinión son las herramientas más comunes, no sólo en la región estudiada, sino también en todo el mundo, ya que ofrecen un panorama completo y polifacético de la situación en un país. En ocasiones se combinan con las encuestas del sector privado o de autoridades oficiales, como lo hizo el Instituto del Banco Mundial en muchos países en todo el mundo.

Cabe señalar que las organizaciones por lo general utilizan los resultados en una gran cantidad de formas, dependiendo de sus propios recursos. Aunque en definitiva, los hallazgos primero se publican (en panfletos-folletos o CD-ROM y vía Internet), se presentan y se difunden ampliamente a los medios de comunicación locales. Las actividades de difusión pueden incluir programas televisivos o radiales en la lengua local; muchas veces se envían los informes de los resultados a las autoridades, entre ellas, algunos ministerios que hayan sido identificados por su pertinencia en el tema.

Muchas organizaciones usan la publicación de los resultados para impartir seminarios, talleres en los que se invita a diversos aliados locales o internacionales, tales como representantes del sector privado, empleados públicos, donantes y otras organizaciones de la sociedad civil. El impacto de mayor trascendencia de esas iniciativas es la concienciación de los aliados principales y del público en general sobre la corrupción y las formas de hacerle frente. Más allá de la concienciación, las encuestas de opinión pública parecen tener un impacto de incidencia amplio, al identificar las principales causas percibidas de corrupción, los sectores públicos más afectados o el costo de la corrupción.

9.4. DIAGNÓSTICOS INSTITUCIONALES

Los diagnósticos institucionales, ya sean cuantitativos o cualitativos para evaluar los puntos fuertes y débiles de las instituciones públicas, a escala

nacional o local, son otras herramientas de incidencia eficaces en la promoción de las recomendaciones de políticas. Existen iniciativas como el Índice de Entidades Públicas, implementado cada dos años por TI-Colombia, que apunta, al medir el riesgo de corrupción en las instituciones públicas, a mejorar el monitoreo de la corrupción en cada institución, crear una competencia positiva y colaborar en el diseño de iniciativas anticorrupción.

En el 2004, se desarrolló una iniciativa similar en Paraguay para evaluar el grado de transparencia, integridad, y eficiencia en instituciones públicas. Otras herramientas proveen un diagnóstico a nivel municipal, como la experiencia de TI Venezuela, en el análisis del grado mínimo en el que se han cumplido las medidas anticorrupción, en distintas municipalidades, o la auditoría a municipios en Nicaragua. Cuando se combinan las encuestas de opinión pública con el diagnóstico más cualitativo, tal como el realizado en Venezuela o Colombia, pueden ser también un apoyo eficaz a la toma de decisiones.

En una segunda etapa, las evaluaciones generales tales como las encuestas de opinión pública o los diagnósticos institucionales, pueden también incentivar una mayor producción de estudios exhaustivos en sectores débiles específicos. Algunos instrumentos miden las percepciones y la experiencia de corrupción según los proveedores y usuarios de un sector particular, como una encuesta realizada en Bolivia por el Banco Interamericano de Desarrollo con respecto al sector de la salud o una sobre las escuelas públicas en Nicaragua.

Otras herramientas sólo se concentran en manifestaciones de la gobernabilidad o en problemas de corrupción, como la encuesta de expertos que evalúa las demoras en el sistema judicial nicaragüense, o el proyecto de investigación regional dispuesto por el Banco Mundial titulado “Providerabsence in Education and Health”. Aun cuando varíen las metodologías, esas herramientas de diagnóstico sirven de base sólida, para el análisis y las recomendaciones de políticas en mayor detalle.

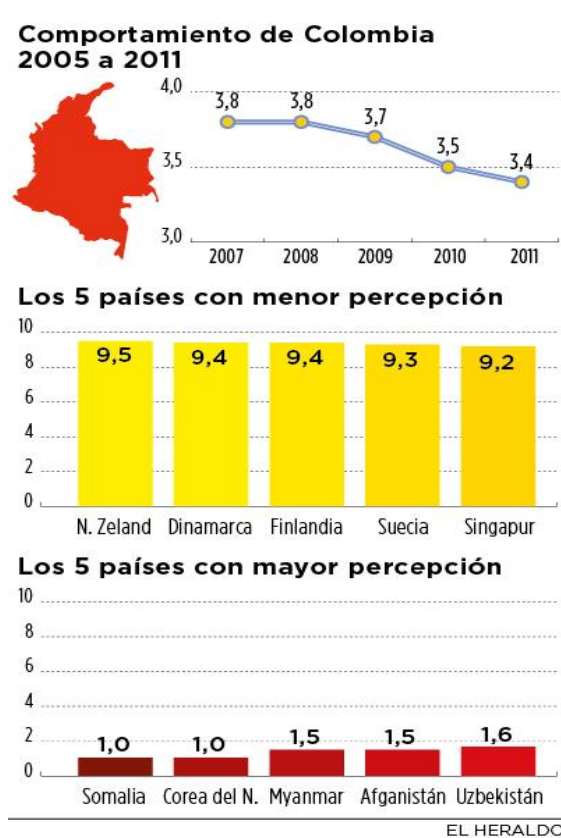
Si hay voluntad política, se ha demostrado que las autoridades usan las herramientas de medición como fuentes confiables, para focalizar sus iniciativas de políticas y reforma de manera más selectiva. En México, el Gobierno del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa han reformado el sistema y los mecanismos de control, identificados como las áreas de mayor preocupación.

En términos de impacto, las herramientas implementadas por organizaciones internacionales o departamentos de estadísticas oficiales pueden ser objeto de menores críticas técnicas, que las desarrolladas por la oficina central de estadísticas (Central Statistics Office- CSO), que se ejecutan forzosamente bajo mayores restricciones financieras. El impacto de dichas herramientas oficiales es más limitado en cuanto al poder de concienciación, pero más fuerte en función del uso académico de los resultados en distintas publicaciones. Asimismo, existen a menudo factores políticos que restringen el alcance de estas herramientas, limitando de ese modo su impacto.

9.5. ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

En materia de medición de la corrupción el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, es uno de los más importantes, el cual es presentado como una lista de países clasificándolos de acuerdo al valor obtenido, que va de 10 a 0 (a menor valor, mayor nivel de corrupción).

Gráfico No.2 : Índice de percepción- Comportamiento de Colombia 2005 al 2011.



Fuente: Elaborado por Transparency International y Transparencia por Colombia, difundido por EL HERALDO, en Berlín, Alemania. Artículo: Colombia no mejora contra la Corrupción.

En México, un estudio importante es la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, que realizó Transparencia Mexicana. La encuesta fue comisionada a tres empresas y una cuarta se encargó de supervisarlas; la encuesta, levantada durante junio y julio de 2001, comprendió 13.790 entrevistas en nivel nacional, registrando la corrupción existente en 38 servicios públicos proporcionados en los tres niveles de gobierno y por particulares. Con los datos obtenidos, Transparencia Mexicana calculó el Índice de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG) en nivel nacional por entidad federativa y por cada uno de los 38 servicios. El índice utiliza una escala de 0 a 100, en el cual, un menor valor implicaba menos corrupción.¹⁴¹

¹⁴¹ Transparencia Mexicana. Citado el 3 de mayo de 2012. (Online: <http://www.transparenciamexicana.org.mx/>).

Las siguientes razones muestran las fórmulas utilizadas para calcular los Índices de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG).

Fórmula para calcular el ICBG por servicio

$$\text{ICBGs} = \frac{\text{Número de veces en las que un servicios se obtuvo con soborno}}{100 \times \text{Número total de veces en los que se utilizó el mismo servicio}}$$

Fórmula para calcular el ICBG general (específicamente 38 servicios-Mex.)

$$\text{ICBGg} = \frac{\text{Número de veces en las que se dio soborno en los 38 servicios}}{\text{Número total de veces que se utilizaron los 38 servicios.}} \times 100^{142}$$

De acuerdo con Transparencia Mexicana, el ICBG permite distinguir variaciones en los niveles de corrupción de acuerdo con las características demográficas, sociales y económicas de la población. Por ejemplo, paradójicamente encontraron que la incidencia a pagar sobornos es mayor, entre jefes de hogar jóvenes y jefes de hogar con escolaridad universitaria.

La Encuesta de Corrupción y Buen Gobierno reveló que los hogares que reportan sobornos destinan el 6.9% de su ingreso en este concepto, mientras que para los hogares con ingresos de hasta 1 salario mínimo, estos pagos representan el 13.9% de su ingreso. Estas cifras confirman implicaciones importantes en el combate a la pobreza y la inequidad, tomando en cuenta que existe evidencia empírica, que demuestra que la corrupción tiene efectos negativos en la distribución del ingreso y que aumenta la pobreza.¹⁴³

La encuesta de Transparencia Mexicana registro casi 214 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos, con un costo superior a 23.400 millones de pesos anuales, destinados al pago de sobornos. Los gráficos 3.2

¹⁴² C.P. Francisco J. Barrio Terrazas-Presidente de la CITCC. Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la APF. Esfuerzos para medir la corrupción en México.

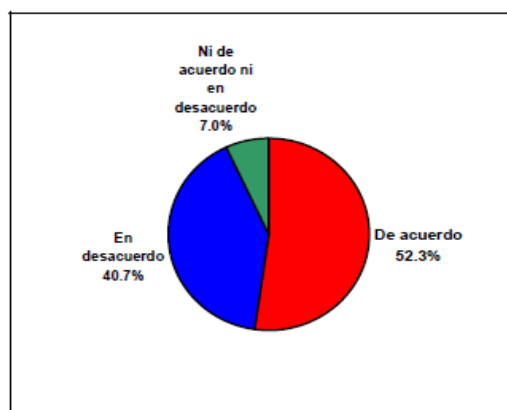
¹⁴³ Gupta, S., H. Davoodi y R. Alons-Terne (1998), "DoesCorruptionAffectIncomeInequality and Poverty", IMF WorkingPaper.

muestran algunas de las percepciones de los encuestados en materia del combate a la corrupción.¹⁴⁴

Gráfico No.3 : Encuesta de Corrupción y Buen Gobierno.

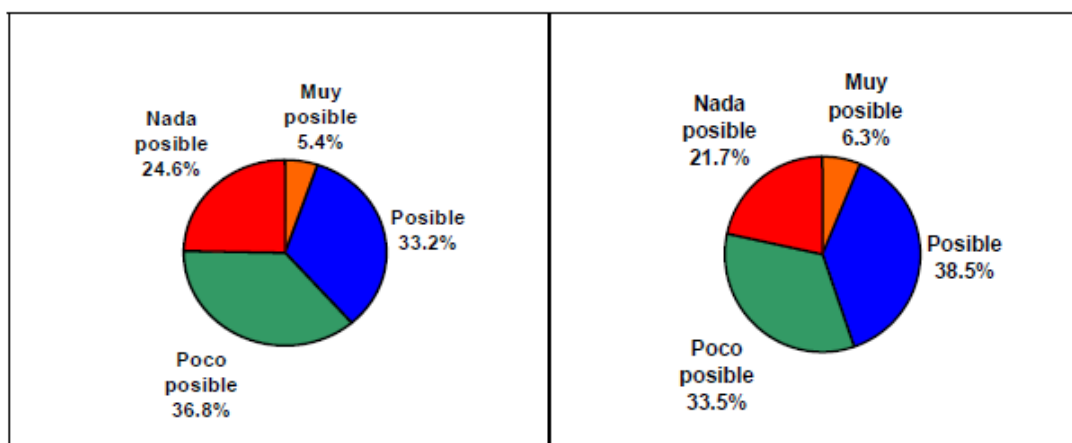
Gráficos 3.2 Encuesta de Corrupción y Buen Gobierno

¿Qué tan de acuerdo está usted con la frase, un funcionario puede sacar provecho del puesto, siempre y cuando haga cosas buenas?



En su opinión ¿acabar con la corrupción en nuestro país es muy posible, posible, poco posible o nada posible?

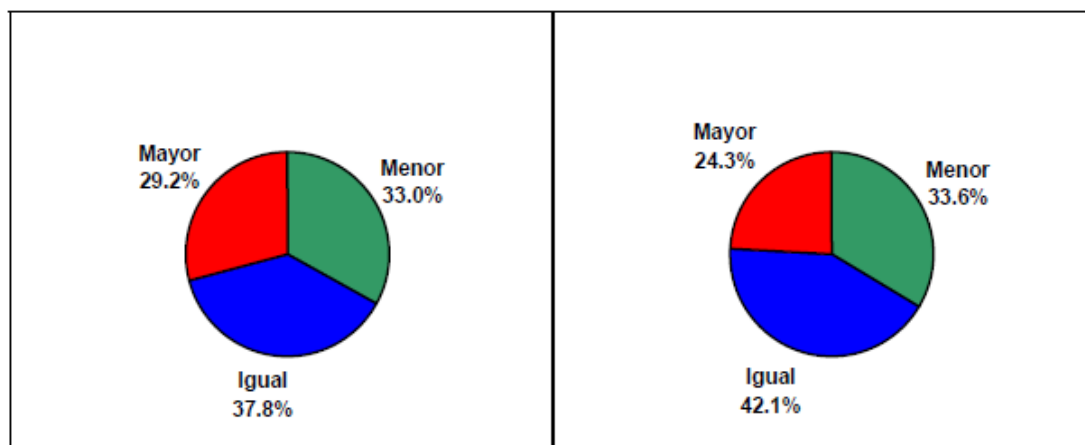
¿Acabar con la corrupción en su localidad es muy posible, posible, poco posible o nada posible?



¹⁴⁴ Gobierno Federal. Citado el 10 de mayo de 2012. (Online: <http://www.programaanticorruptcion.gob.mx>).

Dentro de un año ¿cree usted que la corrupción en nuestro país será mayor, igual o menor?

Y en su estado ¿la corrupción será mayor, igual, o menor?



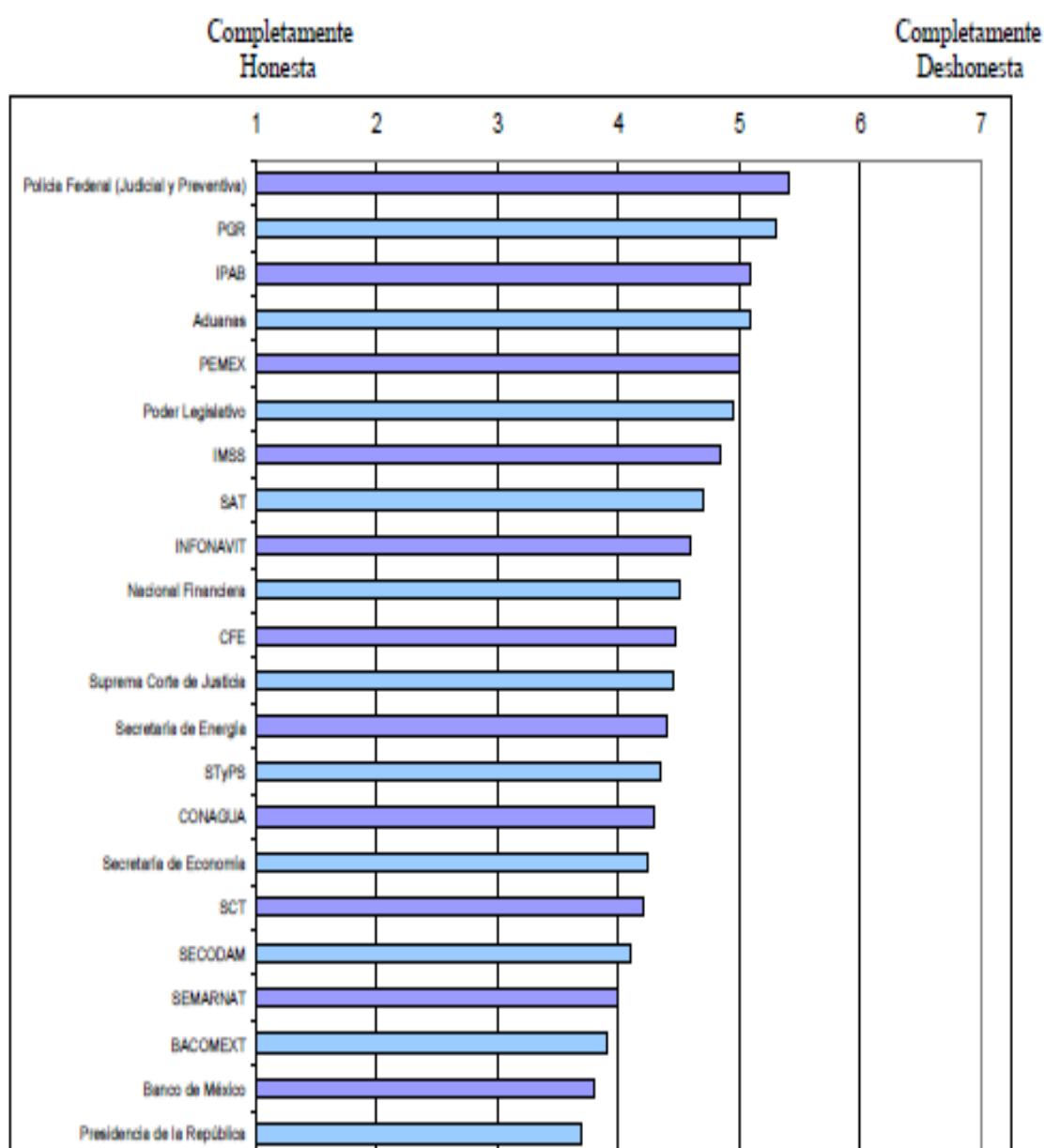
Fuente: Transparencia Mexicana

Otro estudio importante en la medición de la corrupción en México, es el realizado por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey en el 2002. Derivado del Acuerdo Nacional para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, el Instituto Tecnológico firmó con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo un convenio para la realización de proyectos vinculados con el combate a la corrupción.

A través de su Centro de Estudios Estratégicos, el Instituto desarrolló una investigación orientada a determinar la percepción de empresas privadas sobre la corrupción gubernamental en aquellos trámites y servicios en los que las empresas entran en interacción con el gobierno en los niveles federal, estatal y municipal. La muestra fue de 3,985 empresas con cobertura nacional y cobertura estatal. El margen de error para la muestra nacional fue de 0.14 con un nivel de confianza de 95% y para la muestra estatal fue de 0.55 con un nivel de confianza de 95%. Entre los resultados que merecen destacarse en materia de corrupción en el nivel federal, en el caso de México, se encuentran los siguientes:

Gráfico No.4 : Instituciones públicas del gobierno federal según honestidad promedio percibida por el sector empresarial México 2002.

**Instituciones públicas del gobierno federal según
honestidad promedio percibida por el sector empresarial
México 2002**



FUENTE: Centro de Estudios Estratégicos, Tecnológico de Monterrey. Encuesta de Gobernabilidad y Desarrollo Empresarial. México 2002.

En general, el tipo de encuestas de diagnóstico reseñadas resultan valiosas ya que sus resultados permiten identificar focos de corrupción, en diversas

entidades nacionales, departamentales y municipales involucradas en la prestación de servicios públicos. Así, con la información cuantitativa y cualitativa proporcionada por este tipo de estudios, es posible generar recomendaciones, reformas administrativas y políticas anticorrupción más eficaces y de mayor alcance.

9.6. DISEÑO DEL MODELO

9.6.1. ENCUESTA

La información necesaria para toda investigación está constituida por datos y estos deben ser apropiados, a fin de que un análisis estadístico resulte útil en la toma de decisiones. Hay por lo menos tres maneras de obtener datos: I) utilizar los datos publicados por fuentes gubernamentales, industriales o particulares; II) a través de la experimentación; III) realizando encuestas¹⁴⁵. Para el caso específico del **DISEÑO DE UN MODELO PARA LA MEDICIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL MUNICIPIO DE YUMBO**, utilizaremos encuestas, a partir de estas se realizará un análisis descriptivo de los resultados.

En el interior de la encuesta encontraremos cuatro variables, la discrecionalidad de los funcionarios públicos, niveles de opacidad en la información, rendición de cuentas y el monopolio del poder; las cuales nos arrojarán en su mayoría tipos de datos cualitativos, que producirán respuestas categóricas, como se muestra en el gráfico. Las preguntas dirigidas a los ciudadanos están relacionadas con los servicios prestados por las Empresas de Servicios Públicos de Yumbo (ESPY), la cual fue seleccionada como objeto de estudio, por ser una de las empresas mas importante del municipio, con un Plan de Acción que permita apoyar la prestación de estos servicios con planes y acciones congruentes mediante el ordenamiento de la Inversión Pública y la optimización de la inversión y los recursos, para prestar unos servicios

¹⁴⁵ Artículo: Estadística Descriptiva – Análisis de Datos. Citado el día 4 de septiembre de 2012. (Online: <http://www.bioingenieria.edu.ar/academica/catedras/introprob/descriptiva-teo.pdf>)

públicos en forma eficiente y distributiva a la comunidad, y realizar actividades complementarias para su auto sostenimiento según lo establecido en la ley 142 de 1991 de Servicios Públicos.

- **Tipos de datos y preguntas¹⁴⁶.**

Tipos de datos	Tipos de preguntas	Respuestas
Cualitativos	¿Posee vivienda propia?	Sí --- No ---
Discretos	¿Cuántos baños posee?	_____
Cuantitativos Continuos	¿Cuál es la superficie cubierta?	_____

ENCUESTA SOBRE LA CORRUPCION DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DE YUMBO (ESPY)

I.DISCRECIONALIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

1. Teniendo en cuenta su experiencia o lo que ha oído mencionar, en qué nivel considera que las decisiones, de los funcionarios de las empresas de servicios públicos de Yumbo (ESPY) son adecuadas.
 - a. Alto
 - b. Medio-Alto
 - c. Medio
 - d. Medio- Bajo
 - e. Bajo
2. Sabe usted que mecanismos de decisión se utilizan en la empresa que le presta los servicios públicos.
 - a) Sí.
 - b) No.
3. La comunidad se ha beneficiado de esas decisiones.
 - a) Siempre.
 - b) Casi siempre.
 - c)Algunas veces
 - d)Nunca

¹⁴⁶ Ibíd. Pág. 131.

4. Considera usted que en su actuar de los funcionarios públicos de Yumbo solo se han beneficiado ellos y su entorno.
- b) Si b) No
5. ¿Cómo se han beneficiado?
- a) Enriqueciéndose b) Asignando cargos. c) Privilegios a familias
d) Otorgando contratos. e) Todas las anteriores.
6. Sabe usted si las decisiones de los funcionarios públicos de las ESPY son supervisadas por organismos de control y fiscalización.
- a) Sí.
b) No.

II. NIVELES DE OPACIDAD EN LA INFORMACION.

1. ¿Se encuentra usted informado de las decisiones públicas?
- a) Sí. b) No.
2. ¿Es fácil el acceso a la información pública en su municipio?
- Si b) No.
3. ¿La información a la que usted tiene acceso sobre los servicios públicos es clara?
- a) Siempre. b. Casi siempre. c. Nunca. d. Algunas veces
4. Algunas personas dicen que es muy difícil acceder a la información sobre los servicios públicos de Yumbo. Esto es:
- a. Verdadero b. Falso.
5. En qué porcentaje cree usted que puede acceder a la información?
- a) 20% b)80% c) 30% d)60% e) 100%
6. ¿La información que usted obtiene sobre los servicios públicos que le prestan se puede confrontar con otros datos para verificar su veracidad?
- c. Sí.
d. No.

III. RENDICION DE CUENTAS

1. Sabe usted que tiene derecho a conocer cuáles son las decisiones de los funcionarios públicos y pedir explicación sobre sus acciones.
a. Sí. b. No.
2. Existe en su comunidad mecanismos que le permitan saber lo anterior.
a. Sí.
b. No
3. Alguna vez ha asistido a un proceso de rendición de cuentas, para solicitar explicaciones sobre las decisiones de las empresas de servicios públicos de Yumbo.
a. Sí. b. No.
4. ¿Cree usted que se sancionaría a un funcionario que cometa algún acto ilegal, si se demuestra a través de la rendición de cuentas?
a. Si se sancionaría. b. No pasaría nada. c. Tal vez.

IV. MONOPOLIO DEL PODER.

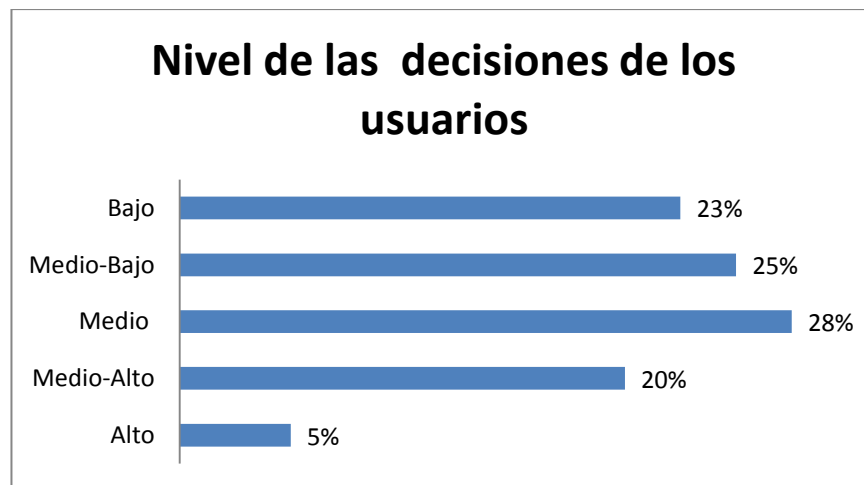
1. Considera usted válido el monopolio del poder de la empresa que es encargada de prestar los servicios públicos en Yumbo.
b. Sí. b. No.
2. En qué grado? (1 es el menos valido, 5 es el más valido)
a) 1 b) 2 c) 3 d) 4 e) 5
3. Sabe si los funcionarios públicos han favorecido a otros gracias al poder que estos ejercen.
a. Sí. No.
4. Se ha enterado del pago de sobornos a cambio de servicios prestados por funcionarios públicos de las ESPY.
a. En muchas ocasiones. b. En algunas ocasiones. c. En ninguna.
5. Cree usted que hay compromiso por parte de los funcionarios públicos para mejorar los servicios prestados.

- a. Sí. b. No.

OBSERVACIONES GENERALES: _____

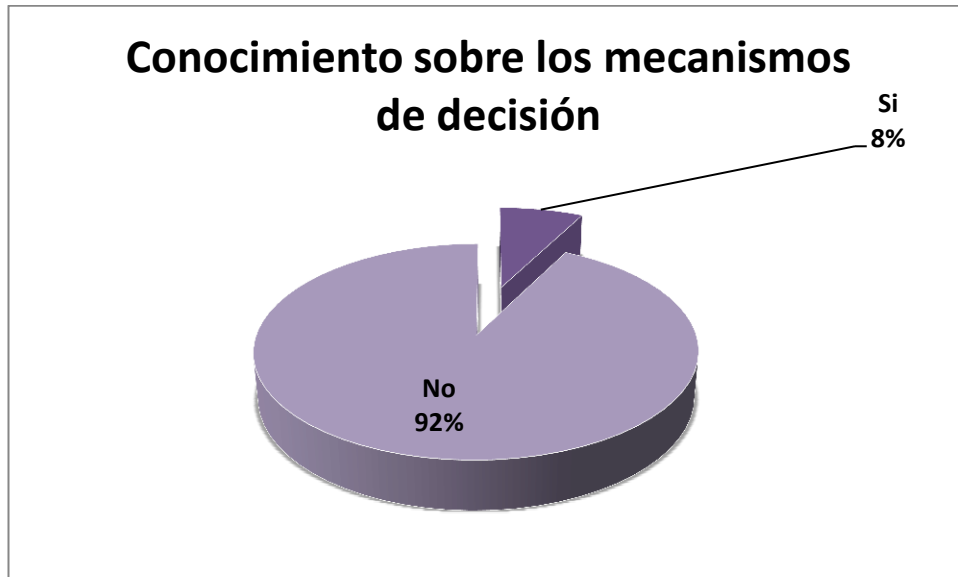
9.6.2. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA.

Para realizar el análisis descriptivo de la encuesta hemos agrupado las cuestiones en cuatro variables. En el primer bloque las preguntas tratan de averiguar la discrecionalidad de los funcionarios públicos. Con las preguntas que integran el segundo bloque, los ciudadanos nos ayudarán a determinar los niveles de opacidad en la información. Examinando las preguntas del tercer bloque podemos conocer si los ciudadanos están informados, sobre la rendición de cuentas. Y en el cuarto bloque los resultados nos permitirán conocer la percepción subjetiva de los ciudadanos, acerca del monopolio del poder. El análisis descriptivo nos ayudará a observar el comportamiento de la muestra en estudio, a través de gráficos en los que se evidenciarán los resultados obtenidos en la encuesta.



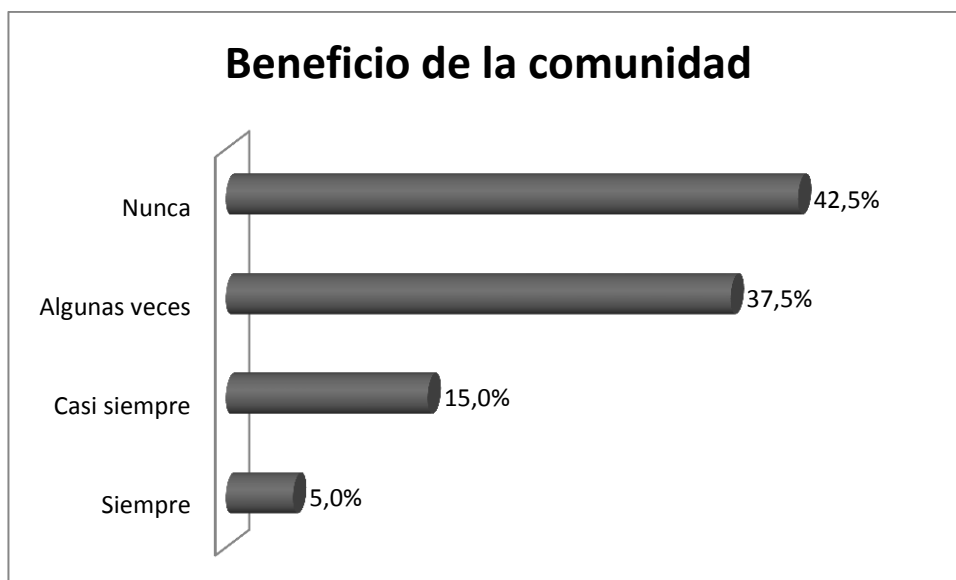
Gráfica No 5. ¿En qué nivel las decisiones de los funcionarios de las empresas de servicios públicos de Yumbo (ESPY) son adecuadas?

Es la Grafica No 5 se observa que un gran porcentaje los usuarios opinan que las decisiones que toman los funcionarios de ESPY son adecuadas, en un nivel bajo a medio, lo que se considera una mala percepción y un descontento para los usuarios, por las decisiones que los funcionarios han tomado.



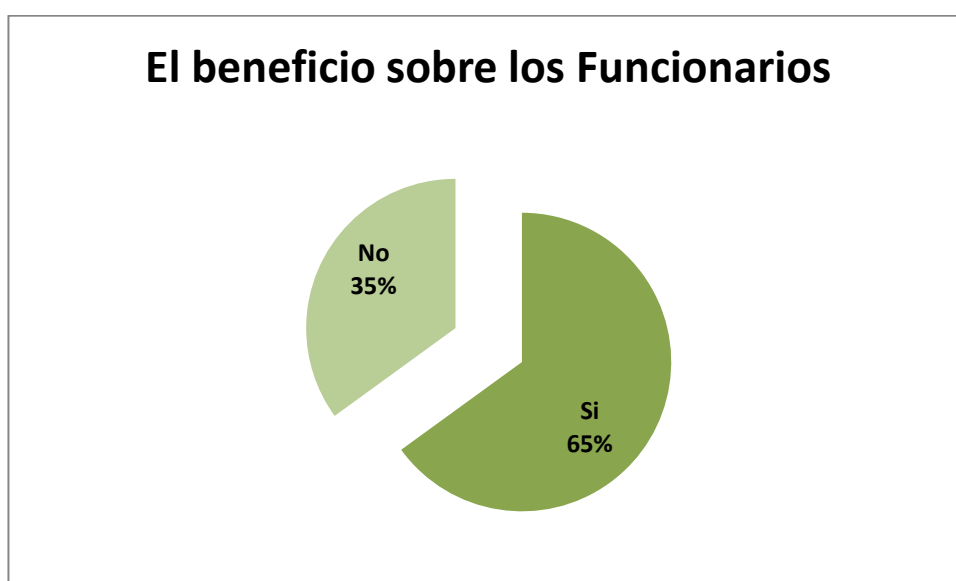
Gráfica No 6. Conocimiento de los usuarios sobre los mecanismos de decisión que utilizan los funcionarios.

En la Gráfica No 6 un alto grado los usuarios no conocen los mecanismos que utilizan los funcionarios de las Empresas de Servicios Públicos de Yumbo, ESPY para la toma de decisiones, lo cual puede traducirse en un alto grado de libertad que los funcionarios tienen para la toma de decisiones, el cual pueden utilizar en beneficio propio.



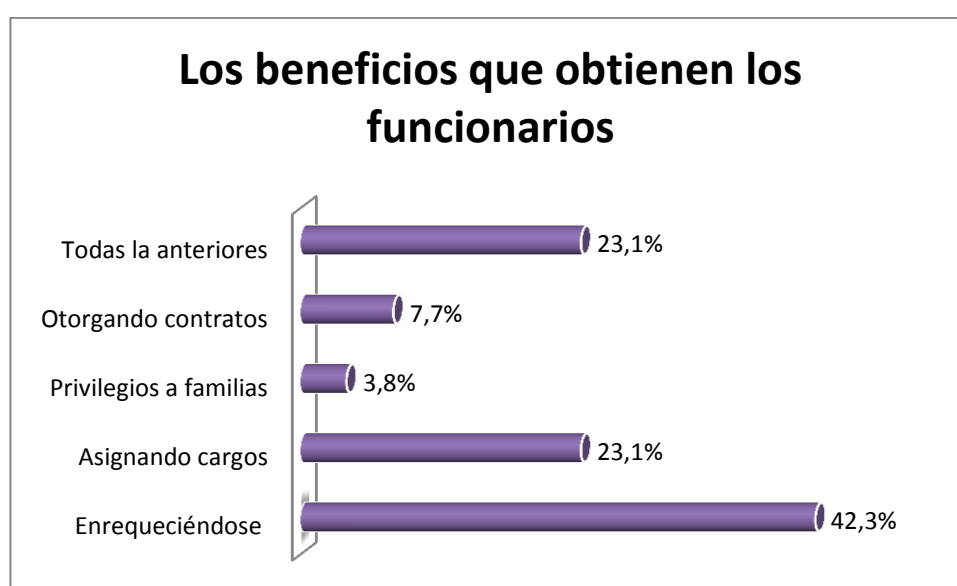
Grafica No 7. Medida en la que la comunidad se ha beneficiado por las decisiones de los funcionarios de las ESPY

En la Grafica No 7 podemos observar que los usuarios no sienten haber tenido algún beneficio por parte de esta empresa, el 42% de las personas encuestadas considera que nunca ha recibido algún beneficio, el 37% sólo algunas veces, este resultado se considera importante, ya que la comunidad se siente insatisfecha con las decisiones que han tomado los funcionarios.



Gráfica No 8. Opinión de los usuarios sobre si los beneficios que obtienen los funcionarios son solo para ellos.

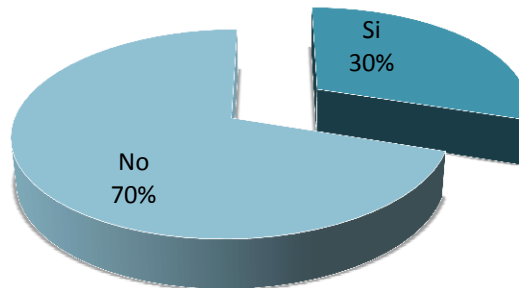
En la Gráfica No 8, la opinión de los usuarios acerca del beneficio de los funcionarios, el 65% de los usuarios considera que este beneficio solo es para los mismos funcionarios o personas cercanas a ellos, eso deja claro que los usuarios se sienten poco beneficiados por esta entidad y que los funcionarios se han apropiado de beneficios que son colectivos.



Gráfica No 9. Clase de beneficios que obtienen los funcionarios de la ESPY.

En la Gráfica No9, los usuarios afirman que los funcionarios obtienen un beneficio, que en la mayoría de los casos se presenta como un enriquecimiento, aunque también manifestaron que asignan cargos, debido al poder que ejercen en el cargo que desempeñan; estos resultados hacen parte de una realidad incomoda que se vive en el país alrededor de los cargos públicos.

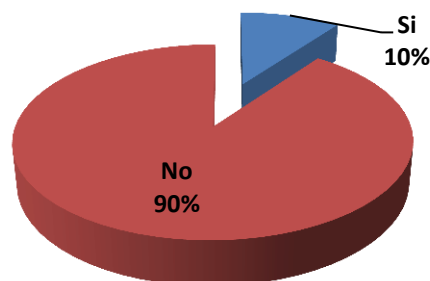
Conocimiento sobre la supervisión de las ESPY



Gráfica No 10. Conocimiento de los usuarios sobre la supervisión de las decisiones del ESPY

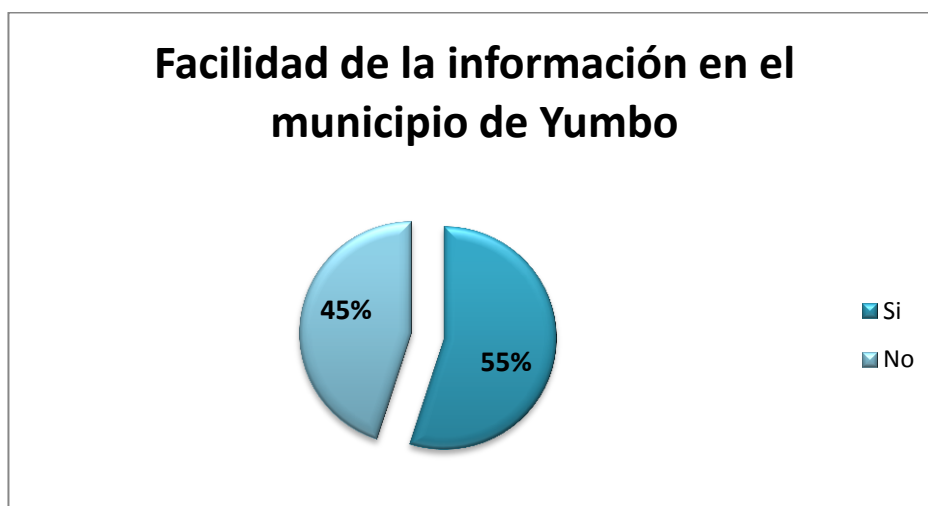
En la Gráfica No 10, se observa el desconocimiento de los usuarios sobre la supervisión que debe realizarse a los funcionarios, en la toma de decisiones, el 70% de ellos no está enterado y el porcentaje restante está enterado, pero la mayoría no han asistido a un proceso de supervisión.

Usuarios informados sobre las decisiones públicas



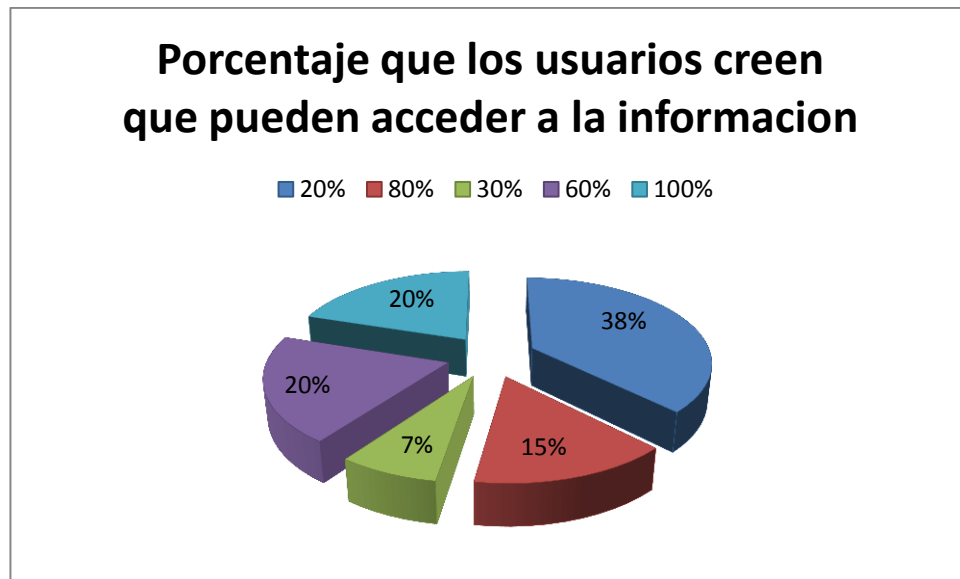
Gráfica No 11. Los usuarios se encuentran informados sobre las decisiones públicas.

En la Gráfica No 11, se observa que los usuarios de esta empresa pública no se enteran de ninguna novedad, acerca de las decisiones que se toman, este resultado es importante ya que los usuarios que son los que más se deberían beneficiar, no se encuentran debidamente informados y por ende no se pronuncian al respecto. El 10% de las personas que fueron encuestadas que dijeron haberse enterado de las decisiones públicas, lo hicieron por medio del radio, por lo cual se sugiere buscar un medio de comunicación en el cual se informe a un mayor porcentaje de la comunidad.



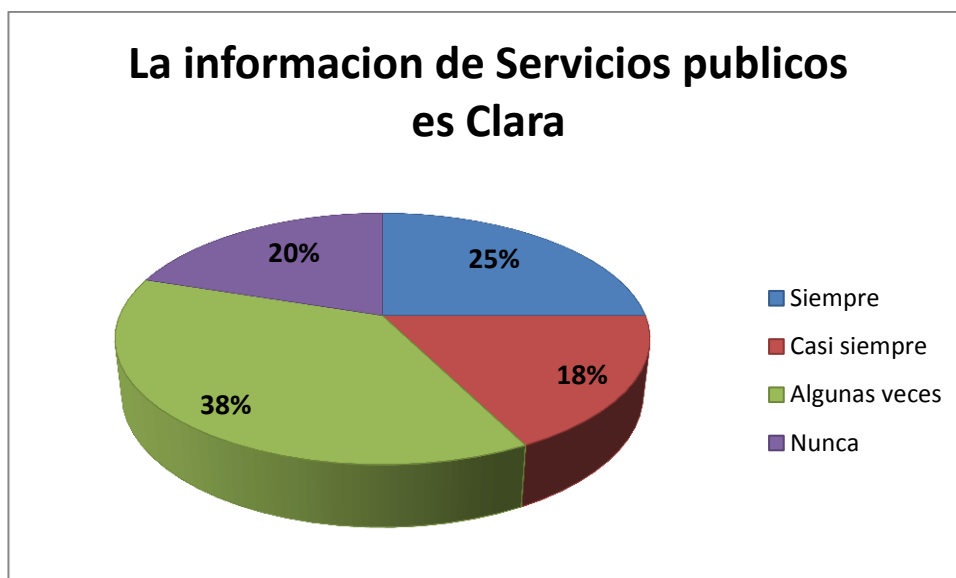
Gráfica No 12. Los usuarios consideran que es fácil acceder a la información pública del municipio de Yumbo.

En la Gráfica No 12, se observa que no hay una diferencia muy marcada entre las personas que afirman que el acceso a esta información es fácil, este resultado nos indica que los niveles de opacidad pueden ser muy elevados, ya que a menor grado de información de la comunidad mayor grado de opacidad.



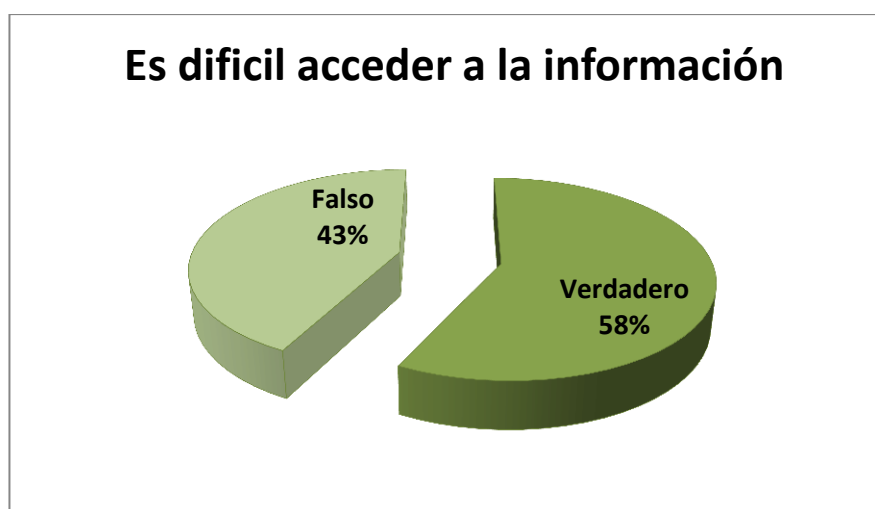
Gráfica No 13. Porcentaje que los usuarios creen que pueden acceder a la información

En la Gráfica No 13, se puede observar que el 38% de los usuarios encuestados afirman que solo pueden acceder a un 20% de la información y, el 20% de ellos afirman que tiene un acceso total a esta información y que se sienten conformes con la información que obtienen, pero en términos generales el porcentaje no es significativo para este municipio.



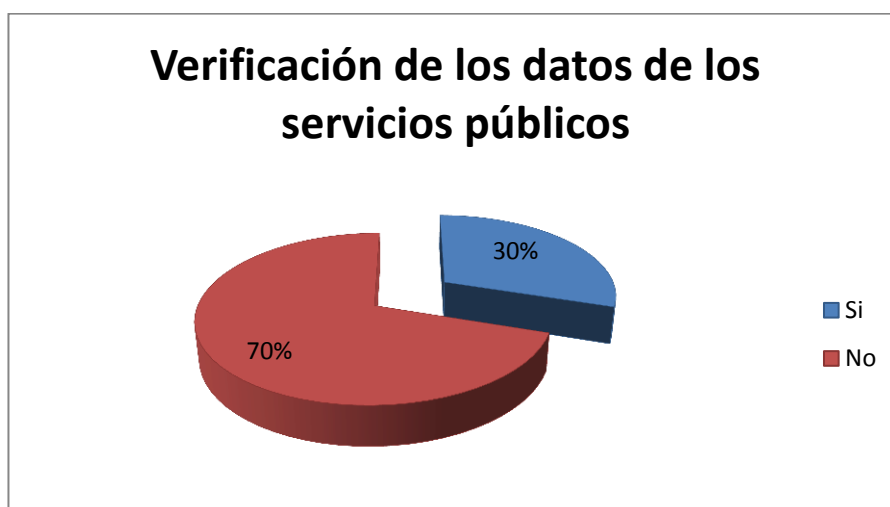
Gráfica No 14. ¿La información que reciben los usuarios es clara?

En la gráfica No 14, se observa que el 38% de los encuestados afirman que algunas veces las información que les brindan es clara, el 20% de los usuarios afirman que nunca es clara, con estos resultados se percibe que la poca información que se brinda a los usuarios no es clara o que para ellos no es entendible y, solo el 25% de los encuestados dicen que siempre es clara la información, pero este último resultado no es muy favorable, puesto que toda la información que se dirige a los usuarios debería ser clara y de esta manera queden satisfechos o puedan pronunciar su insatisfacción.



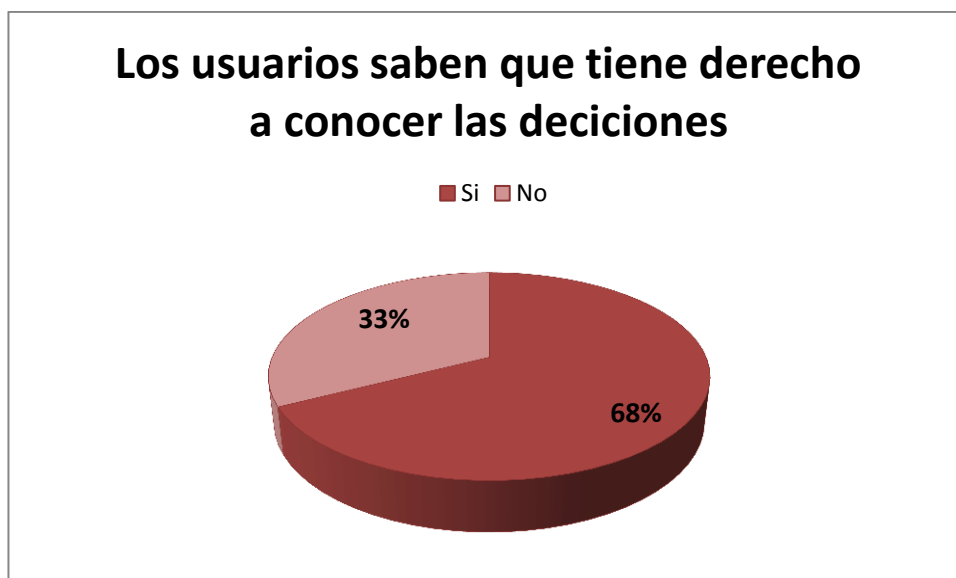
Gráfica No 15. Es difícil acceder a la información de los servicios públicos en Yumbo.

En la Gráfica No 15, se encuentra el resultado a la afirmación que se le realizó a los encuestados, más del 50% de ellos expresaron que es difícil acceder a este tipo de información, este resultado no difiere con los resultados de la Figura No 9, y en ambos casos los resultados incrementarían los niveles de opacidad en la información en el municipio objeto de estudio.



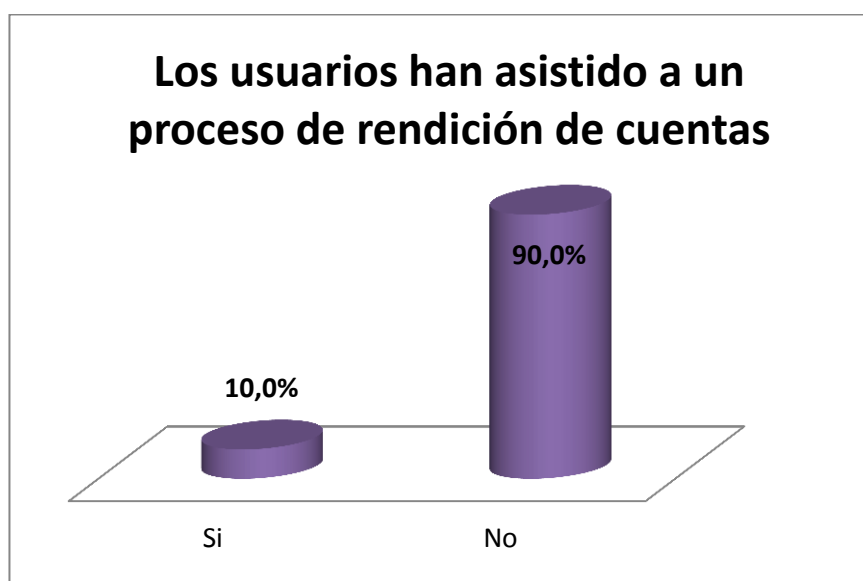
Gráfica No 16. Opinión de los usuarios sobre si puede o no confrontar los datos de sus servicios públicos.

En la Gráfica No. 16, se puede observar que la gran mayoría de los usuarios no tiene la forma para contrastar la información de sus servicios públicos, queda clara la inconformidad de los usuarios debido a que no pueden obtener respuestas a sus inquietudes y no pueden demostrar si están pagando lo justo por los servicios públicos que la entidad les presta, en el gráfico se muestra que solo el 30% de los encuestados pueden verificar los datos de sus servicios pero este porcentaje muy bajo.



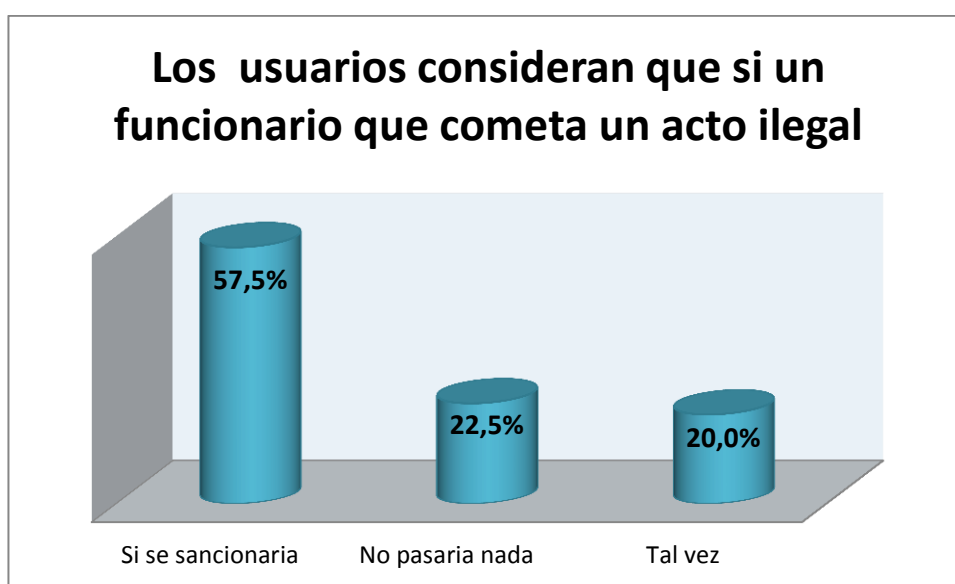
Gráfica No 17. Los usuarios deben conocer las decisiones de los funcionarios públicos y pueden pedir explicación sobre sus acciones.

En la Gráfica No 17, se evidencia que más de la mitad de los encuestados están conscientes que tienen derecho a saber sobre las decisiones, que toman los funcionarios públicos y por ende pueden pedir explicaciones si lo consideran necesario.



Gráfica No 18. Los usuarios han participado de un proceso de rendición de cuentas de las empresas de servicios públicos de Yumbo.

En la Gráfica No 18, se puede apreciar que el 90% de los encuestados nunca ha presenciado un proceso de rendición de cuentas, lo que quiere decir que a pesar de que tienen conocimiento de que pueden pedir explicaciones a los funcionarios públicos y a la ESPY no lo hacen, es decir, que la comunidad no participa en los procesos de retroalimentación de la entidad.



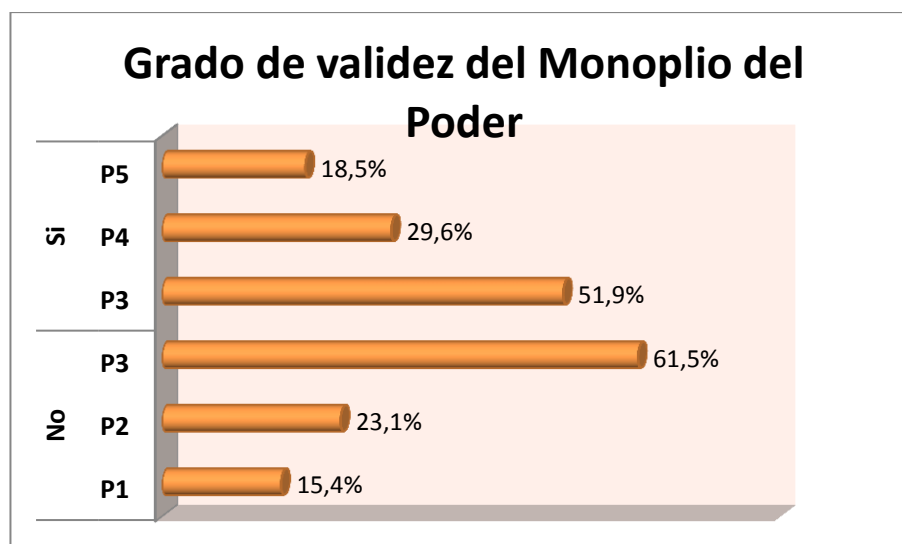
Gráfica No 19. Los usuarios consideran que si se sancionaría a un funcionario público comete algún acto ilegal.

En la Gráfica No 19, se puede apreciar que el 57,5% de los usuarios encuestados piensa que si se sancionaría a una funcionario por un acto ilegal, esto quiere decir que más de la mitad de los encuestados consideran que un acto como este, sería castigado correctamente; las demás personas encuestadas no están seguras de lo que pasaría en esta situación.



Gráfica No 20. Es válido el monopolio del poder de la empresa ESPY para los usuarios.

En la Gráfica No 20, se observa que los usuarios afirman en su gran mayoría que este monopolio del poder no es válido, no sienten conformes en la forma en que se encuentra organizado.



Gráfica No 21. Grado de validez que le otorgan los usuarios al monopolio del poder de ESPY.

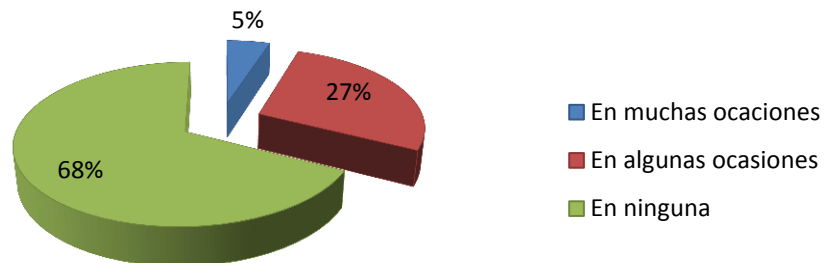
En la Gráfica No 21, se observa el grado de validez que los usuarios le han otorgado a la empresa encargada de los servicios públicos de Yumbo, los porcentajes más altos se encuentran en la calificación P3 para los dos casos, esto quiere decir que para quienes consideran valido el monopolio de la ESPY, tienen calificación regular no tan alta, lo mismo ocurre para los usuarios que consideran que el monopolio no es válido, igualmente tienen unacalificación regular, son pocos los usuarios que le dan una calificación alta a la validez del monopolio del poder.



Gráfica No 22. Los funcionarios gracias al poder que ejercen han favorecido a otros.

En la Gráfica No 22, se encuentra la opinión de los usuarios sobre si los funcionarios ejercen su poder otorgando favores a otros; el 58% considera que si utilizan su poder para beneficiar a otros y el 43% considera que es falso, este resultado concuerda con la Figura No 4, en donde se afirma que los funcionarios se han beneficiado y han beneficiado a personas cercanas a ellos.

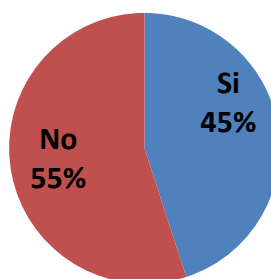
Frecuencia de ocasiones en la que se enteran de sobornos por parte de los funcionarios públicos



Gráfica No 23. Frecuencia en la que los usuarios se enteran de sobornos a cambio de servicios prestados por los funcionarios públicos.

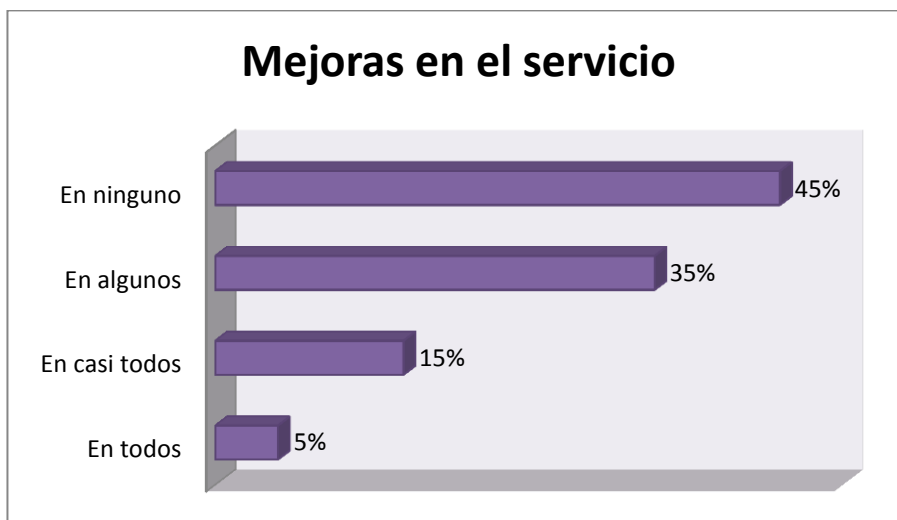
En la Gráfica No 23, se observa que un porcentaje muy alto de los usuarios, no tienen conocimiento preciso de este tipo de sucesos, pero un 33% si ha conocido casos de sobornos con esta entidad.

Consideran compromiso por los funcionarios publicos para mejorar los servicios



Gráfica No 24. Opinión de los usuarios acerca del compromiso de los funcionarios para mejorar los servicios.

En la Gráfica No 24, se encuentra la opinión de los usuarios acerca de la mejoría de los servicios, gracias al compromiso de los funcionarios de esta entidad; en donde el 55% de los encuestados no ha visto compromiso por parte de los funcionarios, resultado que perjudica la imagen que se percibe de la Empresa de Servicios Públicos de Yumbo.



Gráfica No 25. Las observaciones de los usuarios en la mejora en los servicios.

En la Gráfica No 25, se observa que la mayoría de los usuarios no ha visto una mejora en los servicios, solo el 5% de las personas encuestadas dicen que si han visto una mejora en todos los servicios que presta la empresa, pero este resultado no es significativo, por tanto se sugiere efectuar un mayor control de calidad de los servicios que se ofrecen a los usuarios del municipio de Yumbo por parte de la ESPY.

9.6.3. ELABORACIÓN DEL MODELO DE REGRESIÓN.

Después del análisis descriptivo de la encuesta, se procede a realizar un modelo que permita por medio de ciertas variables, determinar la percepción de la corrupción de los usuarios de las Empresas de Servicios Públicos de Yumbo (ESPY), saber si perciben actos de corrupción por los miembros de esta

entidad, sin hacerles esta pregunta directamente solo con otro tipo de preguntas.

Una variable binaria es aquella que sólo puede adquirir dos posibles valores (Sí-No, 0-1, Verdadero-Falso, etc.). Las variables binarias constituyen un subconjunto muy importante de las llamadas variables categóricas o cualitativas, las cuales están muy presentes en la economía y las ciencias sociales. En concreto, este tipo de variables juegan un papel fundamental en áreas como la teoría de la decisión y el management.¹⁴⁷

Cuando se pretende explicar, mediante un modelo de regresión, el comportamiento de una variable en función de los valores que tomen otras, suele utilizarse un modelo de regresión lineal múltiple (MRLM o MRLG). Ahora bien, el modelo lineal presenta ciertos problemas serios, cuando la variable dependiente es binaria (y, en general, categórica) lo cual nos llevará a usar modelos de regresión no lineales específicamente, pensados para realizar regresión con variables categóricas, en este caso el modelo que se aplicara es el modelo *PROBIT* debido a que muchas de las variables son cualitativas y las variables respuesta también lo son. Lo que se pretende con el modelo es poder realizar preguntas a cualquier usuario y por medio de estas, saber si el usuario percibe que en la empresa hay corrupción. La confiabilidad del modelo se da en el resultado del P valor de acuerdo a unas hipótesis planteadas que se explicaran a continuación:

- Para el caso del modelo.

Ho: $\beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_3 = 0$

Ha: al menos uno de los coeficientes es Diferente de Cero

Cuando este p valor es Menor a α que corresponde (1- nivel de Confianza), se rechaza la hipótesis nula, esto quiere decir que por lo menos una del coeficientes es diferente de cero.

¹⁴⁷ Pérez, Ángel Alejandro Juan; Kizys, Renata; Manzanedo Del Hoyo, Luis María. REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA. Citado el 2 de septiembre de 2012. (On-line: <http://www.uoc.edu/in3/emath/docs/RegLogistica>)

- Para el caso de cada una de los coeficientes

Ho: $\beta_k = 0$

Ha: $\beta_k \neq 0$

Cuando el p valor es menor al α se rechaza la hipótesis nula, por lo tanto ese coeficiente pertenece al modelo.

Este modelo tiene la forma:

$$Y = f(\beta_1 + \beta_2 X_1 + \beta_3 X_2 + \dots + \beta_k X_k) + u^{148}$$

Donde f es la función de distribución de una normal estándar, i.e.:

$$f(z) = \int_{-\infty}^z \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \exp(-t^2/2) dt$$

La estimación del modelo *Probit* se realiza por medio del método de Máxima Verosimilitud (Método de máxima verosimilitud¹⁴⁹ = máxima compatibilidad entre el modelo y los datos.) que propone como un estimador el valor que maximiza la probabilidad de obtener la muestra ya disponible.

El método MV se basa, prácticamente, en la distribución que sigue el término de error. A tales efectos se suele suponer, que las perturbaciones aleatorias tienen una distribución Normal, que además de cumplir las propiedades de una muestra grande, es una aproximación cómoda y fácil de tratar.

El modelo que se utiliza es $Y = X B + U$, y supondremos que el término aleatorio sigue la distribución Normal con la siguiente función de densidad:

$$f(z) = \int_{-\infty}^z \frac{1}{\sqrt{2\pi\sigma^2}} \exp(-u^2/2\sigma^2) dt, i = 1, \dots, k$$

Maximizar la probabilidad de obtener la muestra ya disponible equivale maximizar la función de densidad conjunta del vector aleatorio, u. Para ello,

¹⁴⁸ Ibid. Pág. 149.

¹⁴⁹ Op. Cit Pág. 12

hemos de suponer homocedasticidad y ausencia de autocorrelación. Por tanto, la expresión de la función de densidad conjunta es la siguiente:

$$f(U) = \prod_{i=1}^n f(u_i) = \frac{1}{(2\pi\sigma^2)^{n/2}} \exp \left\{ -\frac{\sum u_i^2}{2\sigma^2} \right\}$$

Con u que sigue la distribución Normal Multivariante de orden k , la variable Y , al ser una combinación lineal de las perturbaciones aleatorias, también se distribuirá con una distribución Normal Multivariante. Así pues, para que la función de densidad conjunta sea una función de verosimilitud, el vector aleatorio U ha de expresarse en función del vector Y , es decir:

$$L(Y; \beta, \sigma^2) = \frac{1}{(2\pi\sigma^2)^{n/2}} \exp \left\{ -\frac{(Y - X\beta)'(Y - X\beta)}{2\sigma^2} \right\}$$

Se trata por tanto, de maximizar la función de verosimilitud. Como la expresión anterior resulta complicada, se aplica una transformación monótona; en concreto, una función logarítmica:

$$\ln L(Y; \beta, \sigma^2) = \frac{n}{2} \ln(2\pi) - \frac{n}{2} \ln(2\sigma^2) - \frac{(Y - X\beta)'(Y - X\beta)}{2\sigma^2} \quad 150$$

Derivando la función de verosimilitud con respecto de B y σ^2 , e igualando las derivadas a cero, se obtienen los resultados:

$$\hat{B}_{MV} = (X'X)^{-1}X'Y$$

Cuya varianza¹⁵¹ es la siguiente $Var[\hat{B}_{MV}] = \sigma^2(X'X)^{-1}$

En este tipo de modelos no resulta posible interpretar directamente las estimaciones de los parámetros β , ya que son modelos no lineales. Lo que se

¹⁵⁰ Sosa Escudero, Walter. Econometría Avanzada. Citado el 4 de Julio de 2012. (On line: <http://www.oocities.org/econometriaavanzada/mleslideslong>)

¹⁵¹ Ibíd.

realiza en la práctica es fijarse en el signo de los estimadores. Si el estimador es positivo, significará que incrementos en la variable asociada causan incrementos en $P(Y = 1)$ (aunque desconocemos la magnitud de los mismos). Por el contrario, si el estimador muestra un signo negativo, ello supondrá que incrementos en la variable asociada causarán disminuciones en $P(Y = 1)$.

Para este modelo se toma una pregunta clave que corresponde la pregunta Número 3 del segmento **Monopolio del poder**, debido que las respuestas a esta pregunta permite conocer la opinión de los usuarios. Con base en la pregunta clave se empiezan a seleccionar las preguntas de cada segmento para clasificar, que variables son las que harán parte del modelo. El nivel de confianza que se aplica en las encuestas de opinión es del 90% con un α 10% (0,1) y a partir de este valor se podrán evaluar las Hipótesis antes planteadas.

➤ Primer punto.

Se toman las preguntas del segmento **Discrecionalidad de los funcionarios públicos** para evaluar la posibilidad de que hagan parte del modelo, estos son los resultados:

Tabla No. 7: Regresión Logística para variable Discrecionalidad

Tabla de regresión logística				
Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	-0,699760	0,426835	-1,64	0,101
D2				
Si	6,67060	2936,11	0,00	0,998
D4				
Si	0,999552	0,473263	2,11	0,035
D6				
Si	0,512860	0,510086	1,01	0,315
Log-verosimilitud = -22,393				
Pobar que todas las pendientes son cero: G = 8,637, GL = 3, valor P = 0,035				

En esta figura encontramos las variables D2, D4, D6 que corresponden a las preguntas numero 2,4 y 6 de este segmento, que son tomadas como variables

en el lado derecho se encuentra el *P valor* para cada una de estas variables, con un $\alpha=10\%$, solo la variable D4 tiene un *P valor* menor a 0,1 lo que indica que esta variable ingresará al modelo, las demás no.

➤ Segundo punto.

Se toman las preguntas del segmento **Niveles de opacidad de la información** para evaluar la posibilidad de que hagan parte del modelo, estos son los resultados:

Tabla No. 8: Regresión Logística para variable Opacidad en Información.

Tabla de regresión logística				
Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	-2,04182	1,35129	-1,51	0,131
No1				
Si	0,167436	0,852384	0,20	0,844
No3				
Si	-1,95364	1,25889	-1,55	0,121
No4	3,84732	2,27523	1,69	0,091
No6				
Verdadero	2,17653	0,950774	2,29	0,022
Log-verosimilitud = -18,194				
Pobar que todas las pendientes son cero: G = 18,160, GL = 4, valor P = 0,001				

Según la figura, las variables de este segmento que pueden ingresar al modelo por tener un *P valor* menor a un 10%, son las variables son No4 y No6 que corresponden a la pregunta 4 y 6 respectivamente.

➤ Tercer punto

Se toman las preguntas del segmento **Rendición de cuentas**, para evaluar la posibilidad de que hagan parte del modelo, estos son los resultados:

Tabla No. 09: Regresión Logística para variable Rendición de Cuentas.

Tabla de regresión logística

Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	0,293381	0,353098	0,83	0,406
R1				
Si	-0,238862	0,439372	-0,54	0,587
R2				
Si	0,619971	0,729768	0,85	0,396

Log-verosimilitud = -26,832

Pobar que todas las pendientes son cero: G = 0,885, GL = 2, valor P = 0,642

Para este segmento de preguntas no se utilizará ninguna de las variables, puesto que no son convenientes debido a que sus *P valor* son muy altos.

➤ Cuarto punto

Se toman las preguntas del segmento **Monopolio del poder** para evaluar la posibilidad de que hagan parte del modelo, estos son los resultados:

Tabla No.10: Regresión Logística para variable Monopolio de Poder

Tabla de regresión logística

Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	0,662681	0,497726	1,33	0,183
S2	-0,370146	0,235764	-1,57	0,116
S1				
Si	1,78535	0,818619	2,18	0,029
S5				
Si	-0,107229	0,423064	-0,25	0,800

Log-verosimilitud = -24,074

Pobar que todas las pendientes son cero: G = 6,401, GL = 3, valor P = 0,094

En la figura solo la variable S1 que corresponde a la primera pregunta realizada en este segmento tiene un *P valor* muy inferior a 10%, así que es muy probable que esta variable se utilice en el modelo.

Adicionalmente, estas variables que han sido seleccionadas previamente pueden tener una estructura de correlación, así que se evaluarán estas variables y se definirá cuáles van a pertenecer al modelo.

Tabla No.11: Regresión Logística para Relacionar las variables con menor riesgo de error.

Tabla de regresión logística

Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	-2,98146	1,67120	-1,78	0,074
S1				
Si	2,14271	0,840312	2,55	0,011
D4				
Si	1,32241	0,640600	2,06	0,039
No4	0,622444	1,95425	0,32	0,750
No6				
Verdadero	2,58921	1,23590	2,09	0,036

Log-verosimilitud = -13,924

Pobar que todas las pendientes son cero: G = 26,700, GL = 4, valor P = 0,000

En la figura se observa que la variable No4 se ve afectada por las demás debido a que su *P valor* aumenta considerablemente. Por lo tanto, se vuelve a generar el anterior modelo, pero ahora sin la variable No4, como estas son las variables finales que determinan el modelo sobre la percepción que tienen los usuarios acerca de la corrupción en la ESPY, a continuación se muestra el resultado:

Tabla No.12: Regresión Logística Binaria.

Regresión logística binaria: S3 vs. S1. D4. No6

Función de enlace: Normit

Información de respuesta

Variable	Valor	Conteo	
S3	Si	23	(Evento)
	No	17	
	Total	40	

Tabla de regresión logística

Predictor	Coef	Coef. de EE	Z	P
Constante	-2,51456	0,808254	-3,11	0,002
S1				
Si	2,15435	0,838690	2,57	0,010
D4				
Si	1,37250	0,633798	2,17	0,030

```
No6
Verdadero 2,26136 0,667228 3,39 0,001
```

```
Log-verosimilitud = -13,983
Pobar que todas las pendientes son cero: G = 26,583, GL = 3, valor P = 0,000
```

Pruebas de bondad del ajuste

Método	Chi-cuadrada	GL	P
Pearson	0,97502	4	0,914
Desviación	1,36645	4	0,850
Hosmer-Lemeshow	0,48260	4	0,975

En la primera parte se muestra la variable Respuesta S3, que corresponde a la opinión de los usuarios, acerca de si perciben que los funcionarios de la ESPY han favorecido a otros con su “poder”, esta es una pregunta que ayuda a verificar si la opinión de los usuarios acerca de este tema es verdadera o falsa. En este caso esta variable respuesta es Binaria así que el tipo de regresión realizado es *Regresión Logística Binaria*.

Después se presentan los coeficientes que acompañan a cada una de las variables y los *P valores* para cada una de las variables (0.002, 0.010, 0.030 y 0.001) los cuales son inferiores a un alpha (α) de 0.5%, rechazando la hipótesis de que las variables no aportan nada al modelo. Los coeficientes β_2 , β_3 y β_4 se interpretan como el cambio, que se produce en el término *Probit* al incrementarse en una unidad la variable Respuesta asociada.

El estadístico G sirve para contrastar la hipótesis nula, de que todos los coeficientes asociados con variables explicativas son nulos y dado que el *P valores* 0 se rechaza dicha hipótesis nula y se concluye que como mínimo, uno de los coeficientes será distinto de cero, las pruebas de bondad de ajuste tienen valores que son superiores a 0,5, por lo tanto no se rechaza la hipótesis de que los datos se ajustan correctamente al modelo.

El modelo resulta ser:

$$S_3 = -2,51456 + 2,15435 S_1 + 1,37250 D_4 + 2,26136 No_6$$

La variable binaria S1 corresponde a la opinión sobre la validez del Monopolio del poder de la ESPY, el usuario opina que es válido o no. La variable binaria D4 corresponde a la opinión sobre, si el beneficio de los funcionarios públicos es solo para ellos o no. La variable Binaria No6 corresponde a la opinión sobre si es falso o no, que es difícil acceder a la información sobre los servicios públicos de Yumbo. Por lo que se puede apreciar que todas las variables son de opinión acerca de temas que están muy ligados a la corrupción en este lugar.

Como ya se ha mencionado este modelo resulto ser totalmente cualitativo, porque no hay una sola variable que tenga valores diferentes a Si o No, por lo tanto al poner en práctica el modelo el resultado máximo que se obtiene es 3 y el Mínimo que se obtiene es -3, lo que quiere decir que si el resultado es mayor a cero ($S1 > 0$) el resultado es que la percepción de corrupción de un usuario en la Empresa de Servicios Públicos de Yumbo es afirmativa y si el resultado es menor o igual a cero ($S1 \leq 0$) la respuesta es negativa.

10. CONCLUSIONES

Por medio de la realización de este trabajo de investigación se ha llegado a diseñar un modelo para la medición de la corrupción en el municipio de Yumbo, enfocado en la percepción de los ciudadanos respecto a los servicios prestados por la Empresa de Servicios Públicos de Yumbo (ESPY), la cual es de vital importancia para el municipio objeto de estudio. Se utilizó el modelo de Regresión Probit, el cual era el más adecuado, ya que la mayoría de las preguntas de la encuesta que se realizaron en el municipio eran cualitativas y se quería evaluar la relación entre una variable, que suscita especial interés (variable dependiente que suele denominarse Y) respecto a un conjunto de variables (variables independientes, que se denominan $X_1, X_2, \dots, X_n$); la estimación del modelo *Probit* se realizó por medio del método de Máxima Verosimilitud (Método de máxima verosimilitud¹⁵² = máxima compatibilidad entre el modelo y los datos.) que propone como un estimador el valor que maximiza la probabilidad de obtener la muestra ya disponible.

El modelo arrojó como resultado una ecuación que con base en determinadas preguntas permitirá conocer la percepción de corrupción de un usuario de la Empresa de Servicios Públicos de Yumbo, la cual enunciaremos a continuación:

$$S_3 = -2,51456 + 2,15435 S_1 + 1,37250 D_4 + 2,26136 No_6$$

En donde se identificaron las variables S_3, S_1, D_4 y No_6 , que fundamentan en el planteamiento teórico de Robert Klitgaard; siendo S_3 la percepción de corrupción del usuario de la ESPY, que con base a las variables S_1, D_4 y No_6 , que corresponden a las preguntas de la encuesta, ¿Considera usted que se ha perpetuado el poder de la Empresa de Servicios públicos de Yumbo?, ¿Considera usted que en su actuar de los funcionarios públicos de Yumbo sólo se han beneficiado ellos y su entorno?, ¿La información que usted obtiene

¹⁵² J.J. Gómez Cadenas .Método de máxima verosimilitud. Curso de Estadística TAE. Año 2005

sobre los servicios públicos que le prestan se puede confrontar con otros datos para verificar su veracidad? respectivamente, nos permitirán saber si dicha percepción es positiva o negativa.

También se logró desarrollar el marco de referencia de la corrupción en Colombia, identificando las características, posibles causas y consecuencias de este fenómeno en el municipio de Yumbo, el cual se puede observar en el Capítulo 2. Se difundieron algunos mecanismos de participación ciudadana, a la comunidad muestra para la realización del modelo, para permitir a la apropiación de los mismos, ya que por medio de la realización de la encuesta y el trabajo de campo se interactuó con los usuarios, generando la inquietud acerca este tema, propiciando un debate y la conciencia ciudadana, además se resolvieron algunas dudas, sugiriendo posibles soluciones a las mismas.

Es importante recalcar la necesidad de la herramienta aquí plasmada, ya que proporciona una pauta para medir y luchar en contra de la corrupción, aunque medir la corrupción sea una labor difícil, este trabajo constituye una guía para este proceso. Aunque el modelo diseñado en esta investigación es de carácter Subjetivo (Basado en la percepción de los usuarios), cualquier política Anticorrupción, como lo plantea Arturo del Castillo debe basarse en un conocimiento sobre lo que sucede dentro y fuera de los actos corruptos, y en este sentido se decidió hacer desde una óptica externa, ya que esta es realmente la que se ve altamente afectada por este fenómeno.

En este trabajo solamente se planteo el Diseño de un modelo para poder medir la corrupción, por lo que se deja abierto, para que en ocasiones futuras puedan realizar la aplicación del modelo en este Municipio.

11. BIBLIOGRAFÍA

ACKERMAN-Rose, Susan (Editor); COLODRON GOMEZ, Alfonso (Traductor). La Corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma. España: Siglo XXI, 2001. ISBN 8432310638.

AKTOUF, Omar, La metodología de las ciencias sociales y el enfoque cualitativo en las organizaciones. Santiago de Cali. Universidad del Valle, 2001, p 91-92.

ALGARRA LOBO, Mario Iván. No más corrupción: Estrategia Preventiva para combatirla. Colombia: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2005. pág. 333.

ALMOND, G. y Verba, S. The civic culture: political attitudes and democracy in five nations. Princeton, New Jersey. Princeton University Press. Año 1972

ARCILA, Oscar. Capitulo I: Aproximación Teórica para estudiar el fenómeno de la corrupción. Libro: Riesgos de la corrupción en la Administración. Santa Fe de Bogotá. Editorial Tercer Mundo. Año 2000. Pág. 7.

ARNIO, Aulis. Lo racional como razonable. Centro de estudios constitucionales. Madrid. 1991. Pág. 26.

BANCO MUNDIAL. State – Society Synergies for Accountability. The World Bank Publications. Washington. Año: 2004.

BECWITH, Thomas G. Marangoni, Roy D. Linhard V. John H. Mechanical measurements 2007 Pearson. Prentice Hall 6th ed. Año 2007.

CARTIER-Bresson, J. Corruption networks, transaction security and illegal social exchange. Political Studies Association. Volumen: 45. XLV: 469. Publicado por Blackwell Publisher. Año 1997.

CEGA (2006). Ingreso, consumo y ahorro en los departamentos de Colombia, 1975-2000. Sistema de cuentas departamentales simplificadas Vol.II. Bogotá D.C: BBVA.

CEPEDA ULLOA, Fernando. Corrupción y Gobernabilidad. Colombia: 3R Editores, 2000. 250p. ISBN 9588017513.

CEPEDA ULLOA, Fernando. La corrupción en Colombia. Bogotá D.C: Fedesarrollo – TM Editores. Año: 1997.

CEPEDA ULLOA, Fernando. Libro: La corrupción Administrativa en Colombia. Diagnostico y recomendaciones para combatirla. TM Editores. Bogotá D.C. Año 1.994 pág. 37-45.

CUESTA, A., “Tecnología de Gestión de Recursos Humanos”, Editorial Academia. La Habana, 1999.

DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas. Editorial Color S.A. México D.C. Año 2003.

DESDENTADO DAROCA, Eva. Libro: Discrecionalidad administrativa y planeamiento urbanístico: Construcción teórica y análisis jurisprudencial. Editorial Aranzadi.Año 1.999.Pág. 52.

DOWNS, Anthony. An economic theory of democracy.Harper and Row Press 1st edition.Año 1957. Pág. 238–59.

DWORKIN, Ronald. Libro: Los derechos en serio. Editorial Ariel S.A. Barcelona, España. Año 1999 Pág. 84

EAGLETON, terry.Literary theory: An introduction, 2 edition. University of Minnesota Press.Año 1996. Pág. 2 - 4.

ELLIOTT, Kimberly Ann; (Editor, 1960). PINA GARCIA, Rodolfo; (Traductor). La corrupción en la economía global. México: Limusa- Noriega, 2001. 292 p.

ESCOBAR LOPEZ, Edgar Antonio. Función administrativa y delitos contra la administración pública. Colombia: Leyer, 2001. 311 p. ISBN 9586902528.

ESTEVEZ, Alejandro. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. En: Revista Venezolana de Gerencia. Enero, 2005, vol. 10 no. 29. ISSN 1315-9984.

ETKIN, Jorge. La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 7. Enero 1.997. Caracas - Venezuela.

FRIEDRICH, Carl J. The Pathology of Politics. Publishers Harper & Row. New York, USA. Año 1972.

GAMARRA VERGARA, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano. Documento de Trabajo sobre Economía Regional No. 70. Santa Fe de Bogotá. Marzo 2006.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto. Libro: Poder, Derecho y Corrupción. Compiladores: MIGUEL CARBONELL y RODOLFO VÁZQUEZ. Año 2003. p. 10, 11, 19.

GARZON VELANDIA, Andrés. La Transparencia en la Administración Pública y la Lucha contra la Corrupción. Colombia: Departamento administrativo de la función pública, 1998. 71p.

GIBBONS, Kenneth. Artículo: Toward an attitudinal definition of corruption. Libro: Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transation Publishers. New Jersey. Año: 1989. Pág. 169.

GIL VILLA, Fernando. La Cultura de la Corrupción. España: Maia, 2008. 124 p. ISBN 9788493664138.

GÓMEZ CADENAS, J.J. .Método de máxima verosimilitud. Curso de Estadística TAE. Año 2005

GOMEZ, Lee Ivan – Céspedes, Villa Freddy. Informe: Control al Control de la Contratación: Riesgos, Desaciertos y Oportunidades. Emitido por la Auditoría General de la Republica. Año 2011. Pág. 48.

GUPTA, S., H. Davoodi y R. Alons-Terne (1998), “Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty”, IMF Working Paper.

HALL, Stuart. Critical Dialogues in Culture Studies.RoutledgeEditores. New York, Usa. Año 1996.

HARASIC Y, DAVOR. Visión de la Sociedad Frente a la corrupción. Exposición hecha por Chile Transparente, Santiago de Chile, chile. Año 2008.

HAWKINS, k . Chapter: “The use of legal discretion perspectives from law and social science”. Libro: The Uses of Discretion. Oxford University Press. New York. Año 2001.

HEIDENHEIMER, Arnold. Johnson, Michael. LeVine, Victor. Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transation Publishers. New Jersey. Año: 1989. p:11.

JOHNSTON, Michael. “The political consequences of corruption”.Comparative Politics. Published by: Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York Año: 1986 ,Pág. 459-477

KAUFMANN D., A. Kraay y P. Zoido-Lobaton () “Governance Matters II: Update Indicators for 2000/01”, Working Paper World Bank Institute, Washington, Banco Mundial. Año 2002.Pág. 4.

KLITGAARD, Robert. Controlling Corruption.Ed. University of California Press.UnitedStates of America. Año: 1988. Pág. 74-75.

LAPORTA, Javier Francisco. ALVAREZ, Medina, Silvina. Libro: La Corrupción Política. Editorial: Alianza Editorial. España. Año: 1.997. Pág. 28

LERA MEJÍA, Jorge. Ensayo: Medición de los valores en el servidor publico de México. Año:2010. Tamaulipas, México D.F.

LÓPEZ CALERA, Nicolás. Artículo: Corrupción, Ética y Democracia. Libro: La Corrupción Política. Autores: Laporta, Javier Francisco. Álvarez Medina, Silvina. Editorial: Alianza Editorial. España. Año: 1.997. p:117-135.

MALEM SEÑA, Jorge Francisco. La Corrupción: aspectos éticos, económicos y jurídicos. España: Editorial Gedisa, 2002. 250 p. ISBN 8474325560.

MARSHALL, Jhon. *Supra* note 2, at 814 13, at 209 (predicting that, as a result of adverse executive privilege decisions during the Clinton Administration, the conduct of White House meetings was likely to change, as was the willingness of staff to take notes during meetings).

MORAL PELÁEZ, Irene. Modelos de regresión: lineal simple y regresión logística En. Introducción a la estadística en ciencias de la salud. España. Año 2006.

NIETO, Alejandro. Libro: El Desgobierno de lo Público. Editorial: Ariel S.A. Barcelona, España. Año 2.008.p. 154.

NYE, Joseph S. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. Publicado: American PoliticalSciencieReview. Vol. 61, No.2. Cambridge, Massachusetts. Año: 1967. p: 419

ODONNELL, Guillermo. Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. Revista Española de Ciencia Política No 11. Año,2004. Pág. 11-31.

R. SUNSTEIN, Cass. Democracy and the problem of free speech.Free Press. 1St Edition.Año 1995.Pág. 58–62.

SCHEDLER, Andreas. Cuaderno 03 de Transparencia por Colombia: ¿Qué es la Rendición de Cuentas? Editores: Instituto formal de acceso a la información Pública (IFAI). Coyoacán, México. Agosto 2.004. Pág. 13.

STOKES, S., Przeworski, A., & Manin, B.. Democracy, Accountability, and Representation. Cambridge University Press. Cambridge. Año 1999

VAN KLAVEREN, J. Artículo: "The concept of corruption". Libro: Political Corruption: A Handbook. Editorial: Transation Publishers. New Jersey. Año: 1989. p:169.

VARELA BARRIOS, Edgar. Manual de control fiscal, participación ciudadana y lucha contra la corrupción. Colombia: Contraloría Municipal, Santiago de Cali, 2003. 82p. ISBN 958335001X.

WEBER, Max. Economy and society: An outline of interpretive sociology. Guenther Roth & Claus Wittich eds. , pág. 992, Año 1968.

C.P. Francisco J. Barrio Terrazas-Presidente de la CITCC. Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la APF. Esfuerzos para medir la corrupción en México.

REYSINE, Anne. Political Corruption a Review of the Literatura European Journal of Political Research. Vol 8, Num 4. Pág. 447-462.

Revista de la Auditoria General de la República, SINDERESIS. Bogotá D.C. Marzo, 2000, numero 5. ISSN 0124- 471X.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Política de rendición de cuentas para de la rama ejecutiva a los ciudadanos. Bogotá D.C. Año 2.010 Pág.: 13.

Corporación Transparencia por Colombia (2005). Sustentación teórica, conceptual y metodológica del índice de la corporación Transparencia por Colombia. Economía colombiana, 310. Bogotá, D.C: Contraloría General de la República.

Gobernabilidad y reforma del Estado. Colombia: Presidencia de la Republica, Consejería Presidencial para la Modernización. 1994. 551 p. ISBN 9589276725.

FORO INTERNACIONAL DE HERRAMIENTAS DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION. (1: 1998: Santa fe de Bogotá). Colombia: Empresa de telecomunicaciones de Santa fe de Bogotá. 182 p. ISBN 9589647405.

VII Congreso Internacional de CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Debate sobre corrupción. Luis Carlos Ugade. Lisboa, Portugal. 8 – 12 Octubre de 2002.

BONTIS, 1996. Modelo Intelect – Medición del Capital Intelectual – Euroforum 1998, se encuentra en: www.fundipe.es, visitado el 18 abril 2005 (Internet).

Transparencia por Colombia. Publicación del Índice de Transparencia Departamental – Resultados de Gobernaciones y contralorías territoriales. Actualizado en el año 2.010. Citado 22 de Septiembre de 2.011. (On-line: http://www.transparenciacolombia.org.co/LinkClick.aspx?fileticket=3vzR8hw_KZc%3d&tabid=36&language=es-ES).

Convención interamericana contra la corrupción. Actualizado el 29 de Marzo 1.996. Citado el 19 de Septiembre de 2.011. (On-line: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>)

Regresión Logística Binaria. Citado el día 25 de Octubre de 2011 (On-line: <http://www.uoc.edu/in3/emath/docs/RegLogistica.pdf>

Torres, Armando. Libro "Introducción a la Simulación", Capítulo 1: Simulación Discreta. Citado el 11 de octubre de 2011. (On line: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4060010/lecciones/Capitulo1/estructura.htm>).

Francisco Mirando. La gestión del proceso de diseño y desarrollo de productos. Citado el 19 de Septiembre de 2011. (on-line: <http://www.5campus.com/leccion/desapro>).

Gajardo, Rodrigo. Lázló Moholy – Nagy (Definiciones de Diseño) Citado el día 20 de Octubre de 2011. Publicado el día 24 de Enero de 2010. (On line: <http://rodrigogajardo.cl>).

Alemán, Carmen y Comas, Mario. Lo bello es la consecuencia de lo correcto. citado el día 20 de Octubre de 2011. Publicado el 15 de Febrero de 2009. (On line: <http://cymcarmenalemmariocomas.blogspot.com>).

Gray, Cheryl W , Kaufmann Daniel. Corrupción y Desarrollo. Finanzas & Desarrollo. Banco Mundial. Marzo 1998. Citado el 23 de Octubre de 2011. (on-line: http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCORINSPA/Resources/1745261-1163704849223/gray_spanish.pdf)

García Mejía, Mauricio. Metodología para el Diagnóstico, Prevención y Control de la Corrupción en Programas de Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo. Citado el día 23 Octubre de 2011. (On-line: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35461849>)

Rodrigo Miralles (Centre de Cooperació al Desenvolupament, URV Solidaria. Corrupción. Citado el día 23 Octubre de 2012 (On-line: http://www.urv.cat/media/upload//arxiu/URV_Solidaria/COT/Contenido/Tema_1/1.3._corrupcion.pdf)

Hernández Sardiñas, F. C. Metrología Dimensional. Citado el 17 de octubre de 2011. (On-line: http://www.ecured.cu/index.php/Historia_de_la_medición).

Cuellar Urrea, Javier. El Estado de la cuestión sobre la rendición de cuentas “accountability” en el Congreso de la República de Colombia. Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Universidad Complutense de Madrid.. Citado el 23 de marzo 2012. (On-line: <http://politicadirecta.net/2011/11/08/%C2%BFque-es-corrupcion-politica/>)

Equipo de Investigación de Fedesarrollo. Capítulo 4. Causas de la Corrupción. Libro: La corrupción en Colombia Compilador: Fernando Cepeda Ulloa. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia. Año 1997.

URRUTIA, Miguel y Molina, Carlos. Responsabilidad del administrador público. **FORO:** Como democratizar el Estado Colombiano, organizado por la Comisión para la reforma de la Administración Pública y el PNUD. Diciembre de 1989.

SESIN, Domingo. Discurso: El contenido de la tutela judicial efectiva con relación a la actividad administrativa discrecional, política y técnica. Actualizado el 26 de septiembre de 2006. Citado el 2 de mayo de 2012. (Online: www.acader.unc.edu.ar).

Florini, Ann. Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency. Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, DC. . Año 1999. Citado el 31 de mayo de 2012. (Online: http://www.worldbank.org/research/abcde/washington_11/pdfs/florini.pdf).

Fenster, Mark. The opacity of Trasnaprency. Universidad de George Town. Actualizado Año 2005. Citado el 18 de Julio de 2012. pag 913. (Online: http://apps.law.georgetown.edu/state-secrets-archive/resourcedocuments/FensterOpacity_72.pdf).

FOIA.The Freedom of Information Act.Actualizado en el año 2012. Citado el 26 de Julio de 2012. (Online: http://www.justice.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm)

SNIFFEN, Michael. *'Secrets' Perplex Panel; Classified Data Growing to Include 'Comically Irrelevant'*, The Washington Post Press. Actualizado el 03 Septiembre. 2004. Citado el 06 de Julio 2012. . (Online: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A57823-2004Sep2.html>)

FENSTER, Mark. The opacity of Transparency.Universidad de George Town. Actualizado Año 2005. Citado el 18 de Julio de 2012. pág. 928. (Online:http://apps.law.georgetown.edu/state-secrets-archive/resourcedocuments/FensterOpacity_72.pdf)

Auditoria General de la Republica. Actualizado el día 17 de Abril de 2012. Citado el 29 de Junio de 2012. (Online: <http://www.auditoria.gov.co/index.php?limitstart=15>).

Procuraduría General de la Nación. Actualizado el día 17 de Agosto de 2012. Citado el día 19 de Agosto de 2012. (Online:http://www.procuraduria.gov.co/portal/Enfallo_de_segunda_instancia_Procuraduria_destituye_a_extesorero_de_Yumbo_Valle_del_Cauca.news)

Secretaria del Senado. Actualizado el día 09 de Julio 2003. Citado 19 de Agosto 2012. (Online: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley_0819_2003.html)

Transparencia Mexicana. Citado el 3 de mayo de 2012. (Online:<http://www.transparenciamexicana.org.mx/>).

Artículo: Estadística Descriptiva – Análisis de Datos. Citado el día 4 de septiembre de 2012. (Online:

<http://www.bioingenieria.edu.ar/academica/catedras/introprob/descriptiva-teo.pdf>)

PÉREZ ,Ángel Alejandro Juan; Kizys, Renata; Manzanedo Del Hoyo , Luis María. REGRESIÓN LOGÍSTICA BINARIA. Citado el 2 de septiembre de 2012. (Online:<http://www.uoc.edu/in3/emath/docs/RegLogistica>)