

**PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA - VALLE
DEL CAUCA**

LADY DIANA ERASO LUCANO

REGINA ERASO MEZA

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2012**

**PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA - VALLE
DEL CAUCA**

LADY DIANA ERASO LUCANO

REGINA ERASO MEZA

Trabajo final presentado como requisito para optar al título de:

Contador Público

Director:

OMAR DE JESÚS MONTILLA GALVIS

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2012**

Aprobado por el Comité de trabajos de grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Universidad del Valle para otorgar el título de Contador Público,

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Santiago de Cali, abril de 2012

DEDICATORIA

Queremos dedicar nuestro trabajo de grado a Dios nuestro Señor, por guiarnos, iluminarnos y brindarnos la fortaleza para su culminación.

A nuestras familias por sus consejos y palabras de aliento, por creer en nosotros, por su comprensión, ayuda en los momentos difíciles y por su apoyo emocional y financiero.

A cada una de las personas que contribuyeron en el desarrollo de este trabajo y que lograron con sus aportes, colaboración y apoyo culminar con éxito esta etapa en nuestra vida profesional.

A nosotras mismas porque este logro es el fruto de nuestro arduo trabajo y dedicación que nos permitió ser compañeras y amigas.

AGRADECIMIENTOS

Las palabras se quedan cortas para expresar la inmensa gratitud a todos aquellos que de una u otra manera colaboraron para la realización del este trabajo de grado.

Agradecemos a nuestras familias en el cumplimiento de esta importante etapa y a aquellos amigos que estuvieron con nosotros en todos los buenos y malos momentos.

Sinceros agradecimientos a nuestro tutor y maestro: el Sr. Omar de Jesús Montilla, que nos ha apoyado en todo momento y que aportó significativamente para el logro de este importante paso como profesional. Y en general a toda la comunidad educativa de esta importante Institución.

Ala Sra. María Luisa García por sus recomendaciones y sugerencias que lograron que la presentación de este trabajo tuviera coherencia.

Le expresamos nuestros agradecimientos a toda la comunidad ginebrina por su disposición, colaboración y cordialidad con la que nos recibieron y porque dedicaron parte de su valioso tiempo para la posible realización de una de las etapas de nuestro proyecto de grado.

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	16
INTRODUCCIÓN	17
1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	19
1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	19
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	22
1.3 OBJETIVOS	24
1.3.1 Objetivo general	24
1.3.2 Objetivos específicos	25
1.4 JUSTIFICACIÓN	25
1.5 MARCO REFERENCIAL	26
1.5.1 Marco Contextual	26
1.5.2 Marco Conceptual	28
1.5.3 Marco Legal	38
1.6 METODOLOGÍA	39
1.6.1 Tipo de investigación	39
1.6.2 Método de investigación	39
1.6.3 Fuentes de información primaria	40
Cuadro 1. Desviación del nivel de confianza	40
1.6.4 Fuentes de información secundaria	41
1.6.5 Técnicas de recolección de información	41

1.6.6 Instrumentos de recolección de información	42
1.6.7 Sistematización de la información	42
2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN COLOMBIA	43
2.1 ASPECTOS LEGALES	43
2.2 ORGANISMOS DE CONTROL Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	48
2.2.1 La Comisión Nacional para la Moralización.	48
2.2.1.1 Estructura.....	48
2.2.1.2 Funciones	57
2.2.1.3 Comisiones regionales de moralización.....	58
2.2.2 Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la corrupción	58
2.2.2.1 Estructura.....	58
2.2.2.2 Funciones	59
2.3 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	60
2.3.1 Estructura.....	61
2.3.2 Funciones	61
2.3.3 Principios y valores	62
2.4 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.....	65
2.4.1 Estructura.....	65
2.4.2 Funciones	65
2.4.3 Principios y valores	66
2.5 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	66
2.5.1 Estructura.....	66

2.5.2 Funciones	67
2.5.3 Principios y valores	67
3. CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN	70
3.1 CORRUPCIÓN	70
3.2 CLASIFICACIÓN DE LA CORRUPCIÓN	73
3.3 TIPOLOGÍAS DE CORRUPCIÓN PÚBLICA.....	78
3.4 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN	79
3.5 CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN.....	81
3.6 MODALIDADES DE CORRUPCIÓN.....	84
3.7 DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	85
3.8 CARACTERÍSTICAS PARA QUE UN ACTO SEA CONSIDERADO CORRUPTO	87
3.9 PERSPECTIVASECONÓMICA, ÉTICA Y CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN	88
3.10 INSTRUMENTOS PARA PREVENIR LA CORRUPCIÓN	90
3.10.1 Control	90
3.10.2 Transparencia y acceso a la información.....	91
3.10.3 Rendición de cuentas.....	92
3.10.4 Sanción.....	93
3.10.5 Participación	93
4. METODOLOGÍAS RELACIONADAS CON LA PERCEPCIÓN Y MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN.....	94
4.1 TEORÍA PRINCIPAL- AGENTE– CLIENTE	95
4.2 RELACIÓN: $C = M + D - R$	97
4.3 RENTSEEKING	98

4.4 EL INTERNATIONAL COUNTRY RISK GUIDE (ICRG 1982)	99
4.5 ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN (IPC1995).....	103
4.6 EL ÍNDICE DE GOVERNABILIDAD DEL BANCO MUNDIAL (1996)	104
4.7 ÍNDICE DE FUENTES DE SOBORNO IFS (1999).....	105
4.8 ÍNDICE DE OPACIDAD (2001).....	105
4.9 ÍNDICE DE CRECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD (2004-2005)	106
4.10 PROBIDAD III ENCUESTA DE PERCEPCIÓN EMPRESARIAL SOBRE CORRUPCIÓN (2000).....	106
4.11 LAS ENCUESTAS DE CLIMA DE INVERSIÓN (2001)	107
4.12 BARÓMETRO GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN (2003).....	107
4.13 INDICE DE CORRUPCIÓN Y BUEN GOBIERNO (ICBG).	108
4.14 ÍNDICE DE GOLDEN Y PICCI	109
4.15 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA.....	109
5. ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA.....	122
5.1 ENCUESTADOS	122
5.2 RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	124
6. CONCLUSIONES	154
7. RECOMENDACIONES.....	157
BIBLIOGRAFÍA.....	159
WEB GRAFÍA	162
ANEXOS.....	168

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Desviación del nivel de confianza.....	40
Cuadro 2. Estructura Contraloría General de la República.....	63
Cuadro 3. Estructura de la Procuraduría General de la Nación	68
Cuadro 4. Fiscalía General de la Nación	69
Cuadro 5. Clasificación de la corrupción.....	75
Cuadro 6. Tipología de la corrupción	79
Cuadro 7. Modalidades de Corrupción	84
Cuadro 8. Componentes del riesgo político	100
Cuadro 9. Nivel de riesgo financiero y económico	103
Cuadro 10. Modelos y metodologías	111
Cuadro 11. Tráfico de influencias	143
Cuadro 12. Asignación de los cargos públicos	144
Cuadro 13. Liderazgo de campañas contra la corrupción.....	145
Cuadro 14. Detectar, atacar y disminuir la corrupción	146
Cuadro 15. Consecuencias que acarrea la corrupción	148
Cuadro 16. Causas que dan origen a la corrupción.....	149
Cuadro 17. Asignación de los programas sociales	150
Cuadro 18. Concepto de corrupción	151

Cuadro 19. Derecho al voto	152
Cuadro 20. Lucha anticorrupción	153

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Ubicación de Ginebra Valle del Cauca	26
Gráfica 2. Estructura Anticorrupción.	49
Gráfica 3. Estatuto Anticorrupción.	50
Gráfica 4. Medidas administrativas.	51
Gráfica 5. Medidas penales.	52
Gráfica 6. Medidas Disciplinarias y Organismos especiales contra la corrupción. .	53
Gráfica 7. Políticas institucionales y pedagógicas.	54
Gráfica 8. Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública.	55
Gráfica 9. Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal.....	56
Gráfica 10. Actores encuestados	122
Gráfica 11. Distribución de la muestra	123
Gráfica 12. Nivel educativo	124
Gráfica 13. Influencia para obtener un empleo	125
Gráfica 14. Influencia para obtener un empleo por cada actor encuestado	125
Gráfica 15. Ambigüedad del sistema legal.....	126
Gráfica 16. Ambigüedad del sistema legal por cada actor encuestado	126
Gráfica 17. Publicación del plan de desarrollo y presupuesto	127
Gráfica 18. Publicación del plan de desarrollo y presupuesto por cada actor encuestado	128

Gráfica 19. Oficina de quejas y reclamos	128
Gráfica 20. Oficina de quejas y reclamos por cada actor encuestado	129
Gráfica 21. Controles para la prevención de la corrupción	130
Gráfica 22. Controles para la prevención de la corrupción	130
Gráfica 23. Vocación del Servidor Público	131
Gráfica 24. Vocación del Servidor Público por cada actor encuestado.....	132
Gráfica 25. Compromiso del Servidor Público	132
Gráfica 26. Compromiso del Servidor Público por cada actor encuestado	133
Gráfica 27. Conocimiento sobre veeduría ciudadana	134
Gráfica 28. Conocimiento sobre veeduría ciudadana	134
Gráfica 29. Veeduría ciudadana	135
Gráfica 30. Veeduría ciudadana por cada actor encuestado	135
Gráfica 31. Rendición de cuentas	136
Gráfica 32. Rendición de cuentas por cada actor encuestado.....	137
Gráfica 33. Eficiencia en los trámites.....	137
Gráfica 34. Eficiencia en los trámites por cada actor encuestado	138
Gráfica 35. Atención al ciudadano	139
Gráfica 36. Atención al ciudadano por cada actor encuestado	139
Gráfica 37. Concentración de la riqueza.....	140
Gráfica 38. Concentración de la riqueza por cada actor encuestado.....	140
Gráfica 39. Denuncia de hechos de corrupción	141
Gráfica 40. Denuncia de hechos de corrupción por cada actor encuestado	142

Gráfica 41.Tráfico de influencias.....	143
Gráfica 42. Asignación de los cargos públicos.....	144
Gráfica 43. Liderazgo de campañas contra la corrupción.....	145
Gráfica 44. Detectar, atacar y disminuir la corrupción	146
Gráfica 45. Consecuencias que acarrea la corrupción	148
Gráfica 46. Causas que dan origen a la corrupción	149
Gráfica 47. Asignación de los programas sociales	150
Grafica 48. Concepto de corrupción	151
Grafica 49. Derecho al voto	152
Grafica 50. Lucha anticorrupción	153

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Resultados del índice de Transparencia Municipal para el Valle del Cauca, año 2004.....	168
Anexo B. Encuesta sobre percepción de la corrupción.....	169
Anexo C. Algunas preguntas formuladas por diferentes fuentes para la construcción del IPC	172
Anexo D. Índice de fuentes de soborno (IFS)	174
Anexo E. Índice de crecimiento de la competitividad	175
Anexo F. Encuesta de probidad III	176
Anexo G. Barómetro global de la corrupción	178
Anexo H. EIINCBG por trámite y servicio 2001-2010.....	182
Anexo I. Variables para el diseño del instrumento	184

RESUMEN

La investigación que se presenta a continuación tiene como finalidad realizar un estudio sobre la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca. Para dar cumplimiento a este objetivo, se plantearon como objetivos específicos: describir la estructura anticorrupción en Colombia, caracterizar desde el punto de vista teórico el fenómeno de la corrupción, presentar algunas metodologías relacionadas con la percepción y medición del riesgo de corrupción, y analizar la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra a partir de las encuestas aplicadas. Para tal efecto se realizó una investigación descriptiva, documental con diseño de campo.

La información proviene de dos fuentes principales: la de carácter primario, obtenida a partir de la aplicación de 73 encuestas dirigidas a algunos representantes de la Administración Municipal, los organismos de control, Concejo Municipal y la ciudadanía en general. La segunda fuente de información se obtuvo de distintas referencias bibliográficas, tesis, periódicos de alta circulación, artículos de revistas e información electrónica, etc.

Una vez realizado el trabajo de campo se procedió al respectivo análisis de los datos recolectados representándolos en gráficos estadísticos, donde se refleja la frecuencia de respuestas y porcentajes correspondientes que constituye la base fundamental para conocer la percepción sobre corrupción que poseen los diferentes actores del municipio de Ginebra Valle del Cauca.

Los principales hallazgos se relacionan con el uso de influencia y favoritismos para tener acceso a un cargo público, programas sociales y agilización de trámites. De otro lado, hay que reconocer que la administración Municipal atiende las quejas, sugerencias y reclamos, aunque no exista una dependencia exclusiva para esa función. Por otro lado, la ciudadanía es indiferente ante las políticas públicas de la Administración de su Municipio, no participa activamente en Veedurías Ciudadanas, no asiste a los procesos de divulgación de información para los que convoca la Administración Municipal, no denuncia los hechos de corrupción por temor, miedo, desconfianza en las autoridades y desinterés. Estos aspectos negativos se deben a la pérdida de confianza y credibilidad en las instituciones públicas.

Es de anotar, que debido a que la corrupción es de naturaleza clandestina dificulta el proceso de recolección de información, en la medida en que los sujetos encuestados pueden tergiversar la información por miedo a incriminarse. Finalmente, por las diversas ocupaciones del personal de la Alcaldía Municipal y Concejo Municipal fue imposible encuestarlos en su totalidad.

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un asunto que ha traído consigo inconvenientes de diferente índole a la sociedad y a todo el mundo, a pesar de que han sido muchos los esfuerzos por detectarla, combatirla, prevenirla, cuantificarla y controlarla, estos no han sido suficientes para su extinción, razón por la que estudiar el fenómeno de la corrupción por medio de percepciones se convierte en un elemento fundamental que permite diagnosticar la gestión de los recursos públicos, la rendición de cuentas, la transparencia en el actuar de los servidores públicos, entre otras; al mismo tiempo, conlleva a las entidades de control a formular medidas eficaces y eficientes para el uso adecuado de los recursos públicos. Asimismo, coadyuva a concienciar a los ginebrinos acerca de la protección de los bienes del Estado y los compromete con una continua participación y vigilancia de los mismos, puesto que, dejar que las prácticas corruptas se arraiguen aún más, genera mayor pobreza, desigualdad, miseria, violencia, desempleo y deslegitima el Estado.

El objetivo del presente estudio es conocer la percepción sobre la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca, ya que éste no ha sido ajeno a las prácticas corruptas que permean a cada una de las instituciones públicas; desde este punto de vista y con los resultados obtenidos se pretende dar las recomendaciones pertinentes con el propósito de contribuir en la lucha contra la corrupción en dicho Municipio, así como incentivar y estimular a la comunidad de la importancia que tiene la participación ciudadana como instrumento de control y prevención de la corrupción.

Por lo anteriormente expuesto, es trascendental hacer frente a la corrupción de forma constante y firme, y quizá la investigación no sea suficiente para erradicarla de raíz ya que ello implica un proceso extenso y permanente de cambio en la cultura y educación de los individuos, además, porque la solución no está en manos de unos pocos, requiere la cooperación y unión de esfuerzos entre las comunidades locales, nacionales e internacionales.

En ésta investigación se aborda el tema de la percepción sobre la corrupción, dando a conocer en el primer capítulo los antecedentes del proyecto de investigación, que comprende antecedentes, planteamiento del problema de investigación, objetivos, justificación, marco teórico y metodología.

En el segundo capítulo, se presenta la estructura anticorrupción en Colombia para con ello acercarse de manera general a la normatividad que rige en el país para quien maneje o administre los recursos públicos; igualmente se describen algunos organismos de control como la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación.

En el tercer capítulo se hace una caracterización del fenómeno de la corrupción destacando sus principales definiciones, clasificación, causas y consecuencias, modalidades, delitos, tipos y una perspectiva económica, ética y cultural de la corrupción.

En el cuarto capítulo se expone brevemente algunas metodologías relacionadas con la percepción y el riesgo de corrupción.

Lo expuesto anteriormente proporciona herramientas para la elaboración del instrumento que permite recolectar información sobre la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca.

En el quinto capítulo se hace un análisis de los resultados de cada una de las preguntas formuladas en la encuesta que sirvió como instrumento para conocer la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra. Por último, se presentan conclusiones, recomendaciones y anexos.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema de la corrupción involucra a la comunidad, la sociedad civil, los actores empresariales y sociales, los actores políticos, el Estado, la economía y el desarrollo de un país, ya que se ven afectados directa o indirectamente por las consecuencias negativas, que este fenómeno acarrea sobre la sociedad, debido a que el costo para las comunidades es muy alto, porque los efectos de la corrupción recaen prioritariamente en los de siempre, los olvidados, es decir, los más pobres; beneficiando a los corruptos, que aprovechan y engrosan día a día sus bolsillos, en medio de la ilegalidad, mientras que, en la mayoría de la población se crea desconfianza hacia las instituciones del Estado, perdiéndose los valores en la sociedad, causando su desmoralización, conduciéndola a la cultura de la pobreza y de la ilegalidad.

De acuerdo con el tema de investigación el antecedente que más se acerca al problema objeto de estudio, es el realizado por José Miguel Cruz y Álvaro Martín de Vega titulado¹“La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador”, el cual estuvo basado en una encuesta de opinión pública con la que se obtuvo evidencias tales como: no hay claridad cuando se habla del fenómeno de la corrupción, ésta se ha atribuido a la falta de transparencia de los funcionarios públicos más que a otros sectores de la sociedad, además, se considera que el origen de la corrupción en ese país es producto de la ambición de los funcionarios, la situación económica y de una institucionalidad que estimula la falta de transparencia. La justificación dada a este fenómeno radica en la percepción de que las instituciones no funcionan y que las cosas se tienen que “hacer funcionar” por vía distinta a las institucionales.

Con este estudio se demostró que la corrupción erosiona la legitimidad del sistema político y que las personas que perciben más corrupción suelen sentir menos respeto por las instituciones, están insatisfechas con el funcionamiento de la democracia y sienten que sus derechos no están protegidos.

Por otra parte, es relevante considerar un estudio relacionado con el “Análisis de la percepción de los servicios municipales en la comunidad anzoatiguense, Venezuela”, elaborado por Linda Núñez² y otros, para éste se tuvo en cuenta la

¹CRUZ, José Miguel y MARTÍN DE VEGA, Álvaro. La Percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador. En: Espacio Abierto. Asociación venezolana de sociología [en línea]. Vol. 14, No. 004 (2005); p. 98 [Consultado el 16 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

opinión de la comunidad usando muestras de encuestas con el propósito de evaluar la percepción de los ciudadanos en cuanto a la calidad de los servicios públicos que el gobierno les presta. El instrumento evaluó siete factores: mantenimiento de calles y aceras, servicio de recolección de basura, programas de actividades deportivas y culturales, áreas de esparcimiento y recreación, servicios de cloacas y desagües, percepción de la seguridad del municipio y la actuación de la policía.

También es imprescindible no dejar de lado otros estudios como el de Arturo del Castillo³ denominado “Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas”, en el que afirma que “el fenómeno de la corrupción es sumamente complejo y difícil de medir, dado que las acciones corruptas proliferan en la clandestinidad y descubrir a sus actores no es una tarea fácil”. Sin embargo, existen indicadores que procuran medir percepciones y experiencias. Los indicadores de percepción se fundamentan en encuestas o entrevistas en las que se pretende conocer la opinión que los individuos tienen sobre la corrupción en un determinado sector. Los indicadores basados en las experiencias pueden reflejar de forma acertada los niveles de corrupción, pero existen muy pocos de éste tipo, un ejemplo de ellos es el índice de Corrupción y buen Gobierno (ICBG) realizado por Transparencia Mexicana en el 2001. Otros índices que intentan medir el nivel de corrupción percibido a través de encuestas se encuentran: El International Country Risk Guide (ICRG), el índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el índice de Gobernabilidad del Banco Mundial, Índice de fuentes de soborno (IFS), el índice de opacidad, el índice de crecimiento de la competitividad; además de ello, cabe mencionar las encuestas de percepción como: Probidad III Encuesta de Percepción Empresarial sobre Corrupción y las encuestas de clima de inversión.

En el documento de trabajo del Banco de la República titulado “Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano”, de José R. Gamarra Vergara⁴, manifiesta que debido a las características de la corrupción

²NÚÑEZ, Linda; RODRÍGUEZ, Daysi y CÁCERES, Alfonso. Análisis de la Percepción de los Servicios Municipales en la Comunidad Anzoatiguense En: Revista Venezolana de Gerencia, Universidad del Zulia, Venezuela [en línea]. Vol. 15, No. 49 (2010); p. 77,81 [Consultado el 16 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

³DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf.

⁴KAUFMANN, D Myths and realities of governance and corruption. The World Economic Forum Global Competitiveness. Report 2005-2006. Citado por: GAMARRA VERGARA, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano [en línea]. Cartagena, 2005. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-70%20%28VE%29.pdf>

esta no se puede medir con un patrón definido o índice establecido, sin embargo, esto no quiere decir que no se la pueda medir y que no sea posible buscar métodos para entender mejor el fenómeno de la corrupción.

Gamarra Vergara⁵ citando a Golden y Picci (2005) quienes proponen el índice GyP el cual se construye con datos observados con el propósito de superar las limitaciones de los índices calculados con opiniones, además puede servir para medir la corrupción en períodos diferentes, pero, posee dos limitantes una de tipo analítico y la otra de disponibilidad de datos. El GyP se considera una forma de medir el riesgo de corrupción y no una medida de ésta. Para la aplicación de éste índice en Colombia fue necesario tener en cuenta tres aspectos básicos, educación, salud y saneamiento básico, al igual que las cifras agregadas de transferencias en el período de 1994-2004.

Transparencia por Colombia⁶ organización sin ánimo de lucro señala tres índices para verificar los escenarios institucionales y las acciones de los agentes gubernamentales. Estos índices de transparencia son de orden Nacional, Departamental y Municipal, que se utilizan como una de las herramientas para medir el riesgo de corrupción en la administración pública, con el objeto de evitar las prácticas corruptas.

Teniendo en cuenta el artículo “Corrupción y desarrollo: Una revisión crítica de la literatura reciente”, tomado del Journal of Economic Literature, Ezequiel Brodschi, Eduardo Fracchia, Martín López Amorós⁷, citando a Seldadyo y de Haan (2006) plantean o destacan tres maneras comunes con las cuales se trata de medir el fenómeno de la corrupción, el primero de ellos, los índices de corrupción percibida por un grupo de personas, el segundo se trata de la incidencia de las actividades corruptas en la economía y finalmente los índices compuestos que son aquellos contruidos a partir de la combinación de varios índices, generalmente de percepción.

⁵ GAMARRA VERGARA, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano [en línea]. Cartagena, 2005. [Consultado el 13 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-70%20%28VE%29.pdf>

⁶CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA [en línea].Bogotá, 2002. [Consultado el 13 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/>

⁷SELDADYO, Harry y DE HAAN, Jakob. The Determinants of Corruption: A Literature Survey and New Evidence”, University of Groningen Citado por: BRODSCHI, Ezequiel. Corrupción y desarrollo: Una revisión crítica de la literatura reciente [en línea]. Argentina, 2008. [Consultado el 14de septiembre, 2011]. Disponible en internet: “<http://www.iae.edu.ar/pi/Documentos%20Investigacin/Research%20Seminars/Corrupcion.pdf>

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Generalmente cuando se habla de corrupción se hace alusión a la desviación y uso inadecuado de los recursos que el Estado destina para el bienestar colectivo, al abuso del poder, apropiación privada de lo público, deslegitimización del Estado, la pérdida del sentido de justicia y la ruptura del tejido social. La corrupción puede ocurrir en sitios y personas menos pensadas, pues es un comportamiento tradicional inherente al hombre “que no parece ser de hoy ni del mañana sino de la historia humana”⁸. Es de anotar que cuando un funcionario público se apropia de alguna de sus herramientas de trabajo, también puede estar incurriendo en prácticas corruptas.

La sociedad actual está inmersa en un contexto en donde el dinero, el poder y la riqueza se han convertido en el fin último de toda actividad, por consiguiente, las prácticas corruptas pueden ser el medio idóneo para alcanzar ese fin, con dichas prácticas se consigue desestabilizar la integridad democrática de un país en la medida en que se pierde la participación del ciudadano y se destruye la eficiencia del Estado.

Colombia no es ajena a los actos de corrupción que giran en torno a tres elementos: un corrupto, un corruptor y una sociedad indiferente que pretende dejar el control de lo público, de lo que le pertenece, en manos de funcionarios inescrupulosos en lugar de contribuir para desarrollar instrumentos de control y ampliar su participación en la gestión social porque es la ciudadanía la que debe unir esfuerzos con miras a frenar la corrupción interviniendo activamente en toda actividad delictiva. Sin embargo, los hechos corruptos tienden a no ser denunciados por miedo a la estigmatización, incluso, hasta por no sacrificar la propia vida, es así como el silencio y la oscuridad se constituyen en ambientes que agudizan las prácticas corruptas a tal punto que esta conducta se esconde detrás del muro del mutismo de una sociedad apática y de una administración pública que no cumple, a cabalidad, con el deber de denunciar las irregularidades y guardando silencio inclusive cuando estas son visibles.

La corrupción es el más disolvente de todos los peligros que enfrenta la sociedad colombiana de nuestros tiempos. La corrupción es más explosiva que el terrorismo, causa más inestabilidad que las perturbaciones del orden público, provoca más angustia que el desempleo, desmoraliza más que el narcotráfico, asusta más que la inseguridad urbana, es más criminal que el secuestro, genera más

⁸PALOU, Juan Carlos. Aproximaciones teóricas al fenómeno de la corrupción: conferencia 2, En seminario taller “Corrupción y descentralización: dos caras del proceso de modernización” (1995: Santa Fe de Bogotá). Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997, p.23.

pobreza que la crisis agrícola. La corrupción es más inquietante que todos esos fenómenos juntos porque, entre otras cosas, ella los genera. La corrupción es la causa primera de todos esos efectos. La corrupción es el huevo prehistórico que empolla todos esos animales monstruosos⁹.

De acuerdo con Transparency International¹⁰ entre 1995 y 1998 Colombia estuvo dentro de los 10 países más corruptos del mundo según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), para el periodo comprendido entre 1999 y 2000 se ubicó en el puesto 30 de los más corruptos. Cano Blandón¹¹ expone que para el 2001, el país ascendió a la posición 50 y en el 2005, año en el cual el IPC para Colombia arrojó el mejor resultado de su historia, ascendiendo al país a la posición 55 de los 158 países analizados.

Por otro lado, el periódico El País¹² del 30 de marzo de 2011 da a conocer que el Índice de Transparencia Departamental, ITD, para los años 2008 y 2009 ubicó al Valle en el décimo lugar entre un total de 32 departamentos, calificándolo con un “nivel medio” en el riesgo de corrupción, este hecho se atribuye a deficiencias en contratación, rendición de cuentas y en los sistemas de atención a los ciudadanos, además existe deficiencia en la gestión disciplinaria.

Ahora bien, a pesar que existen metodologías que se acercan a la medición del riesgo de corrupción a nivel mundial, éstas no son aplicables a nivel local por cuanto involucran variables macroeconómicas complejas y además tratan de evaluar el impacto en el crecimiento y desarrollo económico de un país, si bien es cierto, que existe el índice de la Corporación Transparencia por Colombia a nivel nacional éste no mide la corrupción, sino que trata de aproximarse al fenómeno mediante la tendencia de un Municipio hacia el riesgo de corrupción identificando las condiciones institucionales y las prácticas de los actores gubernamentales.

⁹GOSSAÍN ABDALA, Juan. Estrategias e instrumentos para controlar la corrupción. En: Ministerio de Gobierno. Corrupción al descubierto. Bogotá: Grupo Editorial 87 Ltda. 1994, p. 291.

¹⁰TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Indicadores: la corrupción mundial [en línea]. Berlín, 2005. [Consultado el 9 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://revinut.udea.edu.co/index.php/lecturasdeeconomia/article/viewFile/4347/3881>

¹¹CANO BLANDÓN, Luisa Fernanda. Participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en Colombia [en línea]. México, 2006 [Consultado el 7 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/cano_lf.pdf

¹²EL PAIS.COM. El Valle se encuentra en riesgo debido a la corrupción. En: El País [en línea]. Cali, 30 de marzo, 2011. [Consultado el 31 de agosto, 2011]. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/valle/valle-encuentra-en-riesgo-debido-corrupcion>

Para el año 2004 se aplicó el Índice de Transparencia Municipal, ITM, en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca el cual determinó una calificación de riesgo de corrupción administrativa de 42.97 considerado un riesgo muy alto por encontrarse en el rango 0-44.4 (ver anexo A), según la tabla de nivel de riesgo de Transparencia por Colombia. Esta situación genera gran preocupación e inquietud por indagar sobre el fenómeno de la corrupción y como éste ha permeado las distintas áreas de la administración local, entre las que cabe mencionar los servicios públicos, las licitaciones y adquisiciones públicas, el nombramiento de funcionarios y la recaudación de ingresos fiscales, entre otras. Además se hace conveniente percibir los factores propios que dan origen a las prácticas corruptas, las consecuencias que éstas acarrearán, los delitos y modalidades más comunes de corrupción en ésta región.

Para ello, se hace indispensable describir como los distintos actores (agentes y ciudadanos) perciben la corrupción acorde con las características del contexto, las condiciones culturales, económicas, sociales y otras variables específicas de la comunidad ginebrina para llegar a una descripción que permita analizar la corrupción desde varias perspectivas. Asimismo la percepción de dicho fenómeno contribuirá a concienciar a la ciudadanía para que participe en el control y uso adecuado de los recursos del Estado, aportará al enriquecimiento de estrategias, herramientas y mecanismos para la prevención de la corrupción. Porque sólo una correcta gestión de los asuntos públicos permite el mejoramiento de las condiciones para la inversión social y la calidad de vida.

Lo importante no es reconocer que existe una sociedad corrupta, lo verdaderamente necesario es adoptar una actitud firme y positiva ante este hecho delictivo y denunciar cuando sean pertinentes las irregularidades que se presenten en cualquier sector de la sociedad.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, es de vital importancia tener un acercamiento a los lugares donde se desarrollan aspectos de corrupción, para poder percibir sus causas, estereotipos, manifestaciones, consecuencias, entre otras, en la administración local de Ginebra Valle del Cauca. Todo esto con el propósito de describir el alcance e impacto de ella en la sociedad; en este orden de ideas y teniendo en cuenta que en el Municipio de Ginebra no se ha hecho un estudio de éste tipo, ésta investigación pretenderá realizar un estudio sobre la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general

Realizar un estudio sobre la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca.

1.3.2 Objetivos específicos

Describir la estructura del sistema Anticorrupción en Colombia.

Caracterizar desde el punto de vista teórico el fenómeno de la corrupción.

Abordar algunas metodologías relacionadas con la percepción y medición del riesgo de corrupción.

Analizar la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra a partir de las encuestas aplicadas.

1.4 JUSTIFICACIÓN

El flagelo de la corrupción ha permeado a los grupos sociales en todas las épocas y en todos los niveles, si bien es cierto que existen normas y entidades de control, éstas no son suficientes para prevenir y contrarrestar el fenómeno de la corrupción en los funcionarios públicos. Desde este escenario la profesión contable exige de sus miembros un compromiso social y responsable y la vocación del servicio para contribuir de alguna manera al desenmascare y sanción de los que realizan acciones delictivas de corrupción, puesto que todo esfuerzo en pro de la conservación de los recursos públicos vale la pena.

En la actualidad y a pesar de los buenos deseos para eliminar la corrupción, cada día se evidencian más y nuevas formas de corrupción a tal extremo de considerar este acto como algo normal, que inclusive causa admiración por las artimañas e inventiva que algunos individuos utilizan para quebrantar la ley. Por lo tanto, es conveniente que ciudadanos y profesionales tengan conciencia, valores éticos y morales, es decir, un constate reconocimiento de lo bueno y de lo malo, dirigido hacia el cambio sociocultural y económico de Ginebra, Valle del Cauca.

Esta investigación le proporciona al Municipio de Ginebra información valiosa y útil acerca del alcance del flagelo de la corrupción, para con ello tomar las medidas correctivas y preventivas pertinentes e implementar políticas de transparencia, en pro de una buena gestión en materia pública, una administración eficiente y una mayor confiabilidad de los ginebrinos en los gobiernos. También ayuda a concienciar a los habitantes de esta área, empresas y población en general, sobre la protección de los recursos públicos ya que la corrupción los desvía y dilapida hacia fines particulares.

Asimismo, permite adquirir nuevos saberes, establecer contacto con la realidad a fin de que se conozca mejor esta zona del Valle del Cauca, constituye un estímulo para la actividad intelectual, forjadora de diferentes y mejores conocimientos que permita adquirir habilidades y competencias en el ámbito de la administración

pública para un desempeño profesional exitoso.

Desde el punto de vista académico, con los diferentes temas que se tratan en el desarrollo de la investigación se contribuye con un aporte a los futuros profesionales comprometidos con el bienestar de la sociedad y con la responsabilidad última, de plantear soluciones a las problemáticas sociales emanadas de las actividades corruptas.

La investigación es una invitación a difundir en lo profesional contable y la sociedad, el interés por la conservación, evaluación y gestión de los recursos públicos. Por último y con miras a fortalecer el control de la gestión pública, la transparencia, los principios éticos, el compromiso del servidor público, el desarrollo de una cultura de lo público, la promoción de la participación ciudadana y la confiabilidad de la comunidad en el Estado, se presenta una estudio de percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra, Valle del Cauca que da cuenta de la permeabilidad de la corrupción en su administración local.

1.5 MARCO REFERENCIAL

1.5.1 Marco Contextual

Gráfica 1. Ubicación de Ginebra Valle del Cauca



Fuente: Gobernación Valle del Cauca.

El Municipio de Ginebra¹³ fue fundado en 1909 con el nombre de Playas, por Marco Reyes, Sixto Tascón, Maximiliano Tascón, Lisímaco Saavedra, Alberto Saavedra y Ramón Tascón, este último su primer alcalde. Fue reconocido como municipio solo hasta 1949. Fue poblado por personas humildes y trabajadores campesinos que llegaron de diferentes lugares del país, dando nacimiento al corregimiento Las Playas, que luego pasaría a llamarse Saavedra en homenaje a Saavedra Galindo, político de la época y por último se llamaría Ginebra.

El Municipio se caracteriza por tener dos zonas: plana y ladera siendo esta última donde se localiza la mayor parte de sus corregimientos. La zona plana determina una agricultura intensiva y la de ladera una agricultura extensiva. La zona de ladera se divide en dos áreas, según sus corregimientos con la zona 1, el cañón del río Guabas con los corregimientos de Juntas, El Jardín y Cocuyos, cuya zona de abastecimiento es en Costa Rica y la zona 2 con los corregimientos de los Medios y la Novillera con margen sobre el río Sabaletas, los cuales se comunican a través de La Floresta. Estas mismas se comunican con la cabecera municipal principal prestadora de servicios, que se relaciona con el departamento y la nación por sus vías de acceso.

El casco urbano tiene un papel muy importante por su tradición en el ámbito turístico y cultural por el Festival del Mono Núñez, los diferentes proyectos musicales y los restaurantes al igual que la imagen que proyecta en la organización de su trazado urbano. Es decir, a su malla vial existente con el complemento y adecuación de sus principales vías.

Ginebra es un Municipio con un alto patrimonio turístico y cultural que ha dado a la tarea de conservar los valores de las raíces colombianas y se complementa con nuevos elementos culturales para seguir aportando a la identidad colombiana.

Con una gran producción agropecuaria, minera, turística y cultural especializada, es un municipio que según las condiciones locales de cada corregimiento y su vocación tradicional ha venido teniendo un gran adelanto en diferentes aspectos, especialmente por sus corredores turísticos con alto contenido ambiental y calidad espacial, en provecho de las condiciones climáticas y paisajísticas.

Los límites del Municipio son: al norte con Buga (Cuchilla de los Alpes), al sur: El Cerrito (Río Zavaleta), al oriente: Guacarí (Ríos Guabitas y Puente Rojo), al occidente: Buga y El Cerrito (Páramos de Los Domínguez y Pan de Azúcar). Tiene una extensión total de 313 Km², la altitud de la cabecera municipal es de 1.100 m.s.n.m., y su temperatura media corresponde a 22 °C. Se encuentra a 58 km de

¹³ALCALDIA MUNICIPAL DE GINEBRA VALLE. Nuestro Municipio [en línea]. Ginebra, 2011. [Consultado el 31 de agosto, 2011]. Disponible en: <http://www.ginebravalle.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mfx-1-&s=m&m=l>

la ciudad de Cali y a 37 km de Palmira, que son las principales ciudades del Departamento. También se encuentra cercano al municipio de Guacarí y El Cerrito.

La economía del Municipio es variada, se destacan los cultivos de caña de azúcar, café, arroz, frijol, soya, maíz, yuca, frutales (uva, mora, tomate de árbol, cítricos) y legumbres.

1.5.2 Marco Conceptual

La corrupción es un problema generado por diversas causas y múltiples consecuencias, que se presenta de acuerdo a los escenarios en que se desarrolla. Tener conocimiento de la existencia de actos corruptos implica el reconocimiento por parte de la sociedad, éste se convierte en primer paso para controlarla.

Según Gonzales Llaca¹⁴, Aristóteles fue el primero en hacer uso de la palabra corrupción, haciendo alusión a la degeneración de los gobiernos monárquico, aristocrático y democrático. Aristóteles considera lo corrupto como lo contrario a la virtud, sería desvirtuar el Bien Mayor, que se relaciona con la vida pública, ya que compromete el sentido recto de la existencia, la verdadera objetividad de los seres humanos.

La palabra corrupción se deriva del latín “*corromperé*” que significa “romper algo entre dos, destruir conjuntamente su integridad”. Así mismo proviene de “*corruptus*” que significa descomposición, podredumbre o desintegración. Gonzales considera que corrupción es “la acción u omisión de un servidor público o de una persona natural o jurídica del sector privado, que usa y abusa de su poder para favorecer intereses particulares, a cambio de una recompensa o de su promesa, dañando así el interés público y/o el de la entidad privada en la que labora”¹⁵.

Así mismo Transparencia Internacional define la corrupción “como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: 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

¹⁴ GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado en 5 de septiembre de 2011] Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

¹⁵ *Ibíd.*, p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

a miembros de su familia o amigos”¹⁶.

Al respecto, la posibilidad de ocurrencia de una conducta corrupta puede estar motivada cuando el funcionario público no diferencia su cargo de su persona, considera la oficina un espacio particular llegando a fusionar los intereses que el Estado le encomendó con los suyos, así el funcionario buscará satisfacer metas personales que se podrían materializar en la paga extraordinaria, el regalo, la prebenda etc. De acuerdo con la teoría de la agencia existen dos actores, el agente, es decir los gobernantes; el principal, la ciudadanía. La relación que se da alrededor de los actores ya mencionados involucra la posibilidad que el agente busque objetivos personales en detrimento de los intereses del principal, así como lo manifiesta Transparencia por Colombia “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” ¹⁷.

La corrupción es en realidad la resultante de una fórmula que puede ser aplicada universalmente: monopolio- discrecionalidad-transparencia; lo cual quiere decir que siempre que un organismo ejerza el monopolio en la decisión, y tiene la discrecionalidad para tomar decisiones sobre quien recibe o presta un determinado servicio, y no hay transparencia sobre la forma de tomar esa decisión, la corrupción es inevitable¹⁸.

Por otro lado El Banco Mundial¹⁹ expresa que la corrupción mina el desarrollo, pues distorsiona el Estado de derecho y debilita los principios institucionales básicos en que se basa el crecimiento de la economía.

¹⁶ CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. ¿Qué es la corrupción? [en línea]. Bogotá, 1998. [Consultado en 28 de septiembre de 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>

¹⁷ Ibíd., p. <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>

¹⁸ KLITGAARD, Citado por: ALGARRA, Mario. No más Corrupción: estrategia preventiva para combatirla. Bogotá: ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., 2005.p. 31

¹⁹ BANCO MUNDIAL. Fraude y corrupción [en línea]. Washington, 2008. [Consultado en 30 de septiembre de 2011]. Disponible en internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTFAQSSPANISH/0,,contentMDK:20669572~menuPK:1723691~pagePK:98396~piPK:51137780~theSitePK:1723673,00.html>

Otros acercamientos al término corrupción son los propuestos por Arcila Niño²⁰, quien concibe que ésta es un proceder que se da por fuera del marco normativo, para el ejercicio de los cargos públicos, es además una preferencia que carece de imparcialidad y que permite asignar cargos públicos en provecho propio o de personas allegadas familiar o afectivamente por favoritismos sin tener en cuenta la competencia de los individuos para la labor a realizar. También es dejarse sobornar, gastar recursos públicos con intereses particulares en beneficio de una persona o un grupo de personas, en definitiva la corrupción es un problema cultural.

Boris Begovic²¹ identifica tres tipos de corrupción: la corrupción como mecanismo para adquirir un servicio, al que se tiene derecho, de forma más rápida, lo que Shleifer, A. y R. Vishny llaman corrupción sin robo; la corrupción que de una u otra manera infringe la norma o su aplicación, se le conoce como corrupción administrativa y se da en la relación principal- agente, cuya consecuencia es la no aplicación de la legislación y políticas públicas; y finalmente la corrupción enfocada al cambio de reglas y regulaciones existentes por otras que beneficie intereses particulares.

Klitgaard²² señala que la corrupción “puede hacerse sistemática” cuando está inmersa en cuestiones del gobierno tales como los impuestos, licitaciones etc.; puede eludir algún tipo de norma; puede ser perniciosa porque detiene el crecimiento económico.

Otra clasificación es la de Heidenheimer²³ quien propuso tres categorías refiriéndose a la corrupción, éstas surgen a partir del nivel de aprobación, aceptación o reproche del acto corrupto, por parte de la sociedad en sus diferentes niveles. Negra, una conducta que tanto las masas como la élite consideran corrupta, Gonzales la concibe como “las acciones que palmariamente trasgreden

²⁰ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 29 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

²¹BEGOVIC, Boris. Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias [en línea]. Buenos Aires, 2005. [Consultado en 28 de septiembre de 2011] Disponible en internet: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

²²KLITGAARD, Robert. Cómo reprimir la Corrupción en el gobierno. En: CARDENAS Jorge Hernán. Gobernabilidad y reforma del Estado. Bogotá: 1994. p. 290

²³HEIDENHEIMER, A. Political Corruption: Readings in Comparative Analysis, New York, Holt, Rinehart & Winston. Citado por: DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

la ley y unánimemente se reconocen por ilegales”²⁴; es clasificada blanca si ni la élite ni las masas exigen un castigo para sus perpetradores, según Gonzales Llaca la define como “prácticas y usos que lejos de ser mal vistos son justificados por unos y presumidos por los infractores. Por ejemplo, un vigilante permite el acceso a un museo después del horario oficial, nadie se escandalizaría si se le entrega una propina”²⁵ y una corrupción gris que consiste en actos que una minoría considera como corruptos pero que para una mayoría son ambivalentes, Gonzales Llaca plantea “que son conductas acerca de las cuales los mismos ciudadanos discrepan sobre si son o no corruptas”²⁶. Pero detrás de éstas clasificaciones se esconden una serie de factores que inciden en la ocurrencia de éste cáncer silencioso que destruye la confianza, los valores, atenta contra la democracia de un país y trae consecuencias de toda índole, los factores que se destacan son: la mala distribución de bienes, la inoperancia de los controles, el clientelismo, es decir “utilización de los recursos del Estado por parte de personalidades políticas o agrupaciones partidistas para destinarlos a la reproducción del propio poder político o caudal electoral”²⁷; la modernización como una “manifestación eminentemente material, representada por la industrialización, la urbanización, la aparición y diversificación de las fuentes de poder y riqueza inexistentes en la sociedad tradicional y el surgimiento de clases sociales que presionan al sistema político con demandas orientadas a lograr un bienestar social y económico”²⁸; manejos presupuestales de manera inadecuada, la mala distribución de bienes, la ambición de poder, ineficiencia de algunas instituciones del Estado, entre otras.

En este orden de ideas, es esencial mencionar también las consecuencias que trae consigo el fenómeno de la corrupción, entre las que se encuentran las económicas, políticas, legales y finalmente en la administración pública y sobre los derechos humanos. Gonzales Llaca²⁹ expone que la corrupción altera los modos de producción a tal punto de aplacar la economía y crear un clima de

²⁴ GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado en 28 de septiembre de 2011] Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

²⁵ *Ibíd.*, p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

²⁶ *Ibíd.*, p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

²⁷ PALOU, Juan Carlos. Aproximaciones teóricas al fenómeno de la corrupción: conferencia 2, En seminario taller “Corrupción y Descentralización: dos caras del proceso de modernización” (1995: Santa Fe de Bogotá). Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997, p.23.

²⁸ *Ibíd.*, p.24

²⁹ GONZALES, op. cit., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

incertidumbre para la inversión, “un gobierno corrupto pierde representatividad, legitimidad y control, en consecuencia pone en peligro la estabilidad y la paz social”³⁰, de acuerdo con ello la corrupción afecta gravemente la legitimidad de la democracia, desfigura el sistema económico y constituye un factor de descomposición social. Ahora bien, “en una sociedad corrupta la imaginación y los deseos se concentran en el propósito, que se considera común, de maximizar las ganancias ajustando leyes e instituciones a la voluntad y beneficio del más poderoso; del más rico; del más hábil; del mas inescrupuloso”³¹; para controlar este tipo de situaciones es necesario tomar medidas donde el ciudadano sea el protagonista, el encargado de crear una cultura de la legalidad basada en la confianza y la transparencia. La corrupción ha acarreado pérdida de efectividad en cuanto a la gestión pública y ocasiona incremento en los costos y gastos en la sociedad como lo dice Vásquez Caro “el perdedor inmediato es el Estado que paga más o recibe menos de lo que debería. Los “ganadores” son el particular que compra ese resultado y el funcionario que lo vende”³² siendo así como el servidor público se desvía de su vocación de servicio por la ambición de poder, por consiguiente “los daños de la corrupción no solamente se provocan en la administración y en el funcionamiento de los servicios públicos, sino también en sus agentes”³³ y un “gobierno corrupto es un violador de los derechos humanos más elementales”³⁴.

Malen Seña ³⁵ sugiere las siguientes características para que un acto sea considerado como corrupto:

-Transgresión de deberes impuestos al individuo.

³⁰Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

³¹Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

³²VÁSQUEZ CARO, Jaime. Corrupción en América Latina: un peso muerto de ineficiencia e inestabilidad. En: CARDENAS Jorge Hernán. Gobernabilidad y reforma del Estado. Bogotá: 1994, p. 320.

³³GONZALES, op. cit., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

³⁴ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

³⁵MALEN SEÑA, Jorge. La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: Editorial Gedisa, 2002, p. 32. Citado por: LÓPEZ DAZA, Germán Alfonso. Factores y agentes generadores de corrupción administrativa en el departamento del Huila [en línea]. Huila, 2002. [Consultado el 30 de septiembre, 2011] Disponible en internet: <http://www.revistapielagus.com/articulos/08.-factores-y-agentes-ge.pdf>

-Un acto corrupto debe estar inmerso dentro del campo de lo antijurídico.

- Los actos de corrupción siempre están vinculados a la expectativa de obtener un beneficio extraposicional.

-Un marco de discreción en un intento por ocultar la acción corrupta.

También es indispensable conocer porqué los sujetos pueden verse motivados a la ejecución de actos corruptos, entre ellos cabe mencionar: necesidad, provecho o beneficio, interés político o económico entre otras.

Arcila Niño³⁶ considera cinco puntos de vista para el fenómeno de la corrupción, estos son: perspectiva jurídica, internacional, económica, ética y cultural. Para el desarrollo del tema objeto de estudio se tendrán en cuenta las tres últimas como siguen en su orden:

En primer lugar, la corrupción, desde la perspectiva económica radica en el análisis de la lógica y racionalidad sobre la cual actúan los agentes económicos en el mercado basados en la relación costo-beneficio.

En segundo lugar, la corrupción desde una perspectiva ética radica en el estudio del comportamiento de los funcionarios públicos bajo tres conceptos para evaluar su conducta, como lo plantea Jorge Etkin³⁷ ellos son: el vacío ético; se refiere a que quienes deciden no responden por sus actos, hay impunidad; la dualidad ética, hipocresía o falsedad ideológicas, como el viejo refrán lo manifiesta “predica pero no aplica”; y la ética mínima o necesaria se basa en seguir valores o principios porque conviene.

Finalmente y retomando a Arcila Niño, la perspectiva cultural en donde la corrupción se institucionaliza hasta el punto de considerarse un comportamiento cotidiano de personas y organizaciones del sector público y privado, es una conducta que se hace normal, la cual se aprende y se transmite como una pauta cultural. Es así como la ciudadanía va perdiendo conciencia acerca de la magnitud, de lo grave que es para una sociedad incorporar en su cotidianidad el fenómeno de la corrupción.

³⁶ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 29 de septiembre, 2011] Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

³⁷ETKIN, Jorge. La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis [en línea]. Caracas, 1997. [Consultado el 29 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/007-enero-1997/0029702.pdf>

La corrupción puede estar relacionada con la falta de ética en la gestión pública, esa falta de ética afecta los derechos de los ciudadanos porque estos se ven ignorados y maltratados, no por error ni por ignorancia sino de una manera intencional, es decir, debido a la ausencia de principios en la sociedad, la falta de responsabilidad social y el mínimo respeto por el otro, ésta conducta se transforma poco a poco en un comportamiento normal o establecida culturalmente.

La corrupción vista no simplemente como un hecho aislado, sino como el comportamiento institucionalizado que ha penetrado e invadido los dominios de la cultura, de la religión, de la política, de la administración y no sólo los espacios económicos, es lo que Jorge Etkin denomina sistemas sociales perversos. “Son perversos, porque funcionan desviándose de su función social; hoy en día es común que los hospitales enfermen, no que curen, que las escuelas formen ignorantes no que eduquen, que los juzgados apliquen unas leyes tardíamente o sea que no hagan justicia, y así sucesivamente³⁸”.

Desde la perspectiva cultural la corrupción es una conducta que va más allá de lo que se puede percibir o de la dudosa gestión pública, incluye un panorama amplio y extenso de posibilidades donde las organizaciones funcionan de forma contraria a su razón de ser, en una sociedad en la que el dinero prevalece sobre la honradez y demás valores, y a la voz “como voy yo” se atropellan los derechos de los demás.

Por otro lado, y para el desarrollo de la investigación y alcanzar el objetivo planteado es necesario aproximarse de forma global al concepto de percepción ya que ello y lo anteriormente expuesto facilitará la elaboración del instrumento de indagación (encuesta) sobre la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra Valle.

Todo ser humano usa de sus sentidos para reconocer y relacionarse con el entorno que captan impresiones las cuales son transmitidas al cerebro y éste las convierte en sensaciones.

Para analizar cómo se capta información del mundo exterior es pertinente abordar de manera general algunos de los principales enfoques de la sensación y la percepción. Para ello, es pertinente recurrir a los argumentos de W. Tatlin³⁹

³⁸ARCILA NIÑO, op. cit.

³⁹ W. TATLIN, Margaret, y FOLEY, Hugh. Sensación y percepción. México: Prentice Hall 1996, p.6.

Enfoque empirista: propone que toda la información deriva de las percepciones sensoriales y la experiencia, entendida esta como “la aprehensión sensible de la realidad externa...antes de toda reflexión”⁴⁰, dicho de otro modo, la experiencia es aquello que conlleva al individuo a crearse una idea del mundo circundante.

Enfoque Gestalt: plantea que se perciben los objetos como estructuras completas, más que como partes aisladas y separadas. En síntesis, la percepción es entendida como un permanente acto de conceptualización.

Enfoque conductista: puntualiza la descripción objetiva del comportamiento. Como consecuencia, los conductistas no han estado interesados en acercarse a los procesos psicológicos que sustentan la percepción.

Enfoque de procesamiento de información: sostiene que la información es manejada por diferentes etapas, almacenamiento sensorial breve, memoria a corto plazo y memoria a largo plazo. Asegura que la sensación, percepción y otros procesos mentales están interconectados más que aislados.

Enfoque computacional: supone que los estímulos son suficientemente ricos como para proporcionar una buena cantidad de información.

Enfoque Gibsoniano: sugiere que los estímulos del medio son ricos en información, considera que la percepción es directa, no se necesita realizar cálculos ni interpretaciones para percibir.

En la percepción directa se percibe directamente del medio que rodea al sujeto a partir de la información de los estímulos; no se necesita recuerdos o procesos de razonamiento.

Morán Martínez⁴¹ sustenta que la percepción directa comprende un conjunto de teorías que parten de la premisa de que toda la información necesaria para formar la percepción consciente se encuentra en los estímulos que llegan a los receptores, la información está a disposición de quien la percibe y no se basa en un proceso o cálculo cognoscitivo de nivel superior.

Hay que decir, por otra parte, que la percepción no radica únicamente en los ojos, ni en los oídos, por el contrario, es un trabajo que efectúa el cerebro con la

⁴⁰FERRATER MORA, J. Diccionario de Filosofía de bolsillo. Madrid: Alianza editorial, 1983, p.296.

⁴¹ MORAN MARTINEZ, María Concepción. Psicología y arte: la percepción de la música. En: Revista Ciencia. Universidad Nacional Autónoma de México [en línea]. No. 100 (octubre-diciembre 2010); p. 58 [Consultado el 21 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.revista.ciencias@ciencias.unam.mx.

información que adquiere de todos los sentidos. “La percepción es el sentido que fabrica el cerebro a partir de lo que recibe”⁴², es decir, es el sentido que determina como se ve el mundo a partir de la extracción de la información.

La psicología ha definido la percepción como “el proceso cognitivo de la conciencia que consiste en el reconocimiento, interpretación y significación para la elaboración de juicios en torno a las sensaciones obtenidas del ambiente físico y social, en el que intervienen otros procesos psíquicos entre los que se encuentran el aprendizaje, la memoria y la simbolización”⁴³. De ahí que, Vargas Melgarejo⁴⁴ sostiene que la característica básica de la percepción es la elaboración de juicios que se trata dentro de los procesos intelectuales en donde el individuo es estimulado, tiene sensaciones y las intelectualiza formulando juicios u opiniones sobre ellas. Así pues, la percepción no es un proceso lineal de estímulo y respuesta, sino que, por el contrario, están de por medio una serie de procesos en constante interacción y donde el individuo y la sociedad tienen un papel activo en la conformación de percepciones particulares a cada grupo social.

Ahora bien, la manera de clasificar lo percibido es moldeada por circunstancias sociales. La cultura de pertenencia, el grupo en el que se está inserto en la sociedad y la clase social a la que se pertenece influyen sobre las formas como es concebida la realidad, las cuales son aprendidas y reproducidas por los sujetos sociales. Por consiguiente, la percepción pone de manifiesto el orden y la significación que la sociedad asigna al ambiente. Por lo tanto, la percepción debe ser entendida como relativa a la situación histórico-social dado que tiene ubicación espacial y temporal, depende de las circunstancias cambiantes y de la adquisición de nuevas experiencias que incorporan otros elementos a las estructuras perceptuales previas, modificándolas y adecuándolas a las condiciones.

En la percepción influyen factores sociales y culturales; en realidad, la percepción humana es social. De hecho, lo que finalmente hace es abordar aspectos sociales como las creencias, las actitudes, las opiniones, los valores o los roles sociales.

Para García Albea la percepción “es un logro del individuo, no una aparición en el teatro de su conciencia. Es un estar-en-contacto con el mundo, implica la conciencia-de y no sólo la conciencia. Puede ser conciencia de algo del entorno o

⁴² DE BONO, Eduard. La revolución positiva. cinco principios básicos. Barcelona: ediciones Paidós Ibérica, S.A 1991, p.84.

⁴³ VARGAS MELGAREJO, Luz María. Sobre el concepto de la percepción. En: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal [en línea]. Vol. 4, No. 8 (1994); p. 48[Consultado el 14 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

⁴⁴ *Ibíd.*, pp. 48-49.

de algo del observador o ambas cosas a la vez”⁴⁵.

Citando a Munar Enric⁴⁶ y otros la percepción está relacionada con la detección, discriminación, comparación, reconocimiento e identificación de estímulos. Está considerada como el origen y la base de todo conocimiento del mundo del que se alimentan las demás funciones cognitivas y del que llegan a depender, en buena parte, emociones, sentimientos y afectos que promueven la conducta.

Diversas teorías de percepción han sido la clave en el desarrollo de estudios de percepción pública y de opinión. Al respecto, Robbins (1998) considera la percepción “como un proceso mediante el cual, los individuos organizan e interpretan sus impresiones sensoriales con el fin de darle significado a su ambiente”, similarmente Lambin (1995) la analiza como [...] proceso por el cual un individuo selecciona e interpreta la información a la cual está expuesto. Los individuos tendrán, pues, en general, percepciones distintas de una misma situación, porque la atención es selectiva. La percepción tiene una función reguladora, en el sentido que filtra la información. De un modo singular Wittig (1979) agrega “los procesos sensoriales simplemente informan acerca de los estímulos ambientales; la percepción traduce estos mensajes sensoriales en forma comprensible”. A partir de estas teorías clásicas los investigadores buscan explicar los fenómenos susceptibles en los estudios de percepción pública, basados también en la teoría de la percepción denominada Gestáltica (1920), que indica que “la percepción debe estudiarse no analizando unidades aisladas como las sensaciones simples, sino tomando en cuenta configuraciones globales” (Stanley et al., 1999). Sin embargo, existe una serie de factores que ayudan a dar forma o a distorsionar la percepción como la actitud, los motivos insatisfechos, los variados intereses personales, sus expectativas así como la experiencia, que también es un agente modificador de su apreciación. Ante tales apreciaciones, es conveniente considerar la teoría de la *espiral del silencio* que declara “que es menos probable que un individuo dé su opinión sobre un determinado tema entre un grupo de personas si siente que es parte de la minoría, por miedo a la represión o

⁴⁵GARCÍA ALBEA, José Eugenio. Percepción y computación. Madrid: ediciones pirámide, S.A 1986, p.41.

⁴⁶MUNAR, Enric y ROSSELLÓ, Jaume. Atención y percepción. Madrid: Alianza Editorial, S.A 1999, p180-181.

aislamiento por parte de la mayoría” (Anderson, 1996 y Miller, 2005)⁴⁷.

Según José Julián Ortiz⁴⁸., los estudios de percepción se componen de tres fases:

-Encuesta: consiste en diseñar, aplicar y la recolección de la información.

-Análisis: comprende el estudio de la información recolectada para hacer una comparación y una reflexión conceptual.

-Estratégica: en la que se toman las decisiones estratégicas.

1.5.3 Marco Legal

-Constitución Política de Colombia 1991 o Carta Magna establece las leyes, derechos y deberes que rigen el país.

-Ley 42 de enero 26 de 1993: recopila un cúmulo de normas que regulan los principios, sistemas y procedimientos del control fiscal financiero.

-Ley 80 de octubre 28 de 1993: considera aspectos sobre la contratación de las entidades públicas.

-Ley 131 de mayo 9 de 1994: reglamenta el mecanismo de participación mediante el voto programático.

-Ley 134 de mayo 31 de 1994: la cual dicta normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

-Ley 190 de junio 6 de 1995: trata sobre las normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública.

⁴⁷ NÚÑEZ, Linda et al. Análisis de la percepción de los servicios municipales en la comunidad anzoatiguense, Venezuela En: Revista Venezolana de Gerencia Universidad del Zulia [en línea]. Vol. 15, no. 49, (2010); 75-76 p. [Consultado el 14 de marzo, 2012]. Disponible en Redalyc.

⁴⁸ ISTURITZ, José Julián. Los estudios de percepción como herramienta para la planificación estratégica en seguridad urbana [en línea]. Madrid, 2006 [consultado el 16 de marzo, 2012]. Disponible en internet: http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/Microsoft_Word_ZARAGOZA2006_Estudios_seguridad_JJ_ISTURITZ.pdf

-Ley 734 de febrero 5 de 2002: por la cual se expide el Código Disciplinario Único de los servidores públicos.

-Ley 850 de noviembre 18 de 2003: por la que se regulan las Veedurías Ciudadanas.

-Ley 909 de septiembre 23 de 2004: tiene como finalidad reglamentar el sistema de empleo público,

-Estatuto anticorrupción (Ley 1474 de 2011): encaminado a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de hechos corruptos.

-Decreto ley 0019 de enero 10 de 2012: por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

1.6 METODOLOGÍA

1.6.1 Tipo de investigación

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, la investigación es de naturaleza descriptiva, documental con diseño de campo, dado que “busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. Detalla tendencias de un grupo social o población”⁴⁹. Además los estudios descriptivos permiten definir o visualizar que se va a medir o sobre que o quienes se recogerán los datos, considera el fenómeno estudiado y sus componentes, mide conceptos y especifica variables. Es de tipo documental ya que la información recopilada proviene de la consulta de material bibliográfico como libros, artículos de revistas especializadas, monografías y la revisión de cualquier otra publicación relacionada al tema objeto de estudio.

1.6.2 Método de investigación

El método que se utilizó en la investigación es el deductivo, puesto que parte de las cosas más generales para llegar a las concretas e inmediatas.

Para este caso se partió de la información recopilada en las encuestas realizadas a algunos representantes de la Administración Municipal, organismos de control, Concejo Municipal y la ciudadanía, información que posteriormente fue tabulada y

⁴⁹ CARMINES y ZELLER (1991), Citado por: HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO Carlos y LUCIO BATISTA Pilar. Metodología de la investigación. 5ta edición. México D.F: McGraw-Hill, 2010, p. 80.

analizada con el objetivo de dar a conocer la percepción que los ginebrinos tienen acerca del fenómeno de la corrupción.

1.6.3 Fuentes de información primaria

Las fuentes de información primarias, datos de primera mano, fueron los distintos actores: Administración Municipal, órganos de control y Concejo Municipal, y la ciudadanía.

Población. Teniendo en cuenta la proyección hecha por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año 2012, el total de la población de Ginebra es de 20.479 habitantes.

Muestra. “muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectan datos y debe ser representativo de dicha población”⁵⁰. El tamaño de la muestra de la ciudadanía se calculó utilizando la fórmula para población infinita, por ser ésta superior a 10.000 habitantes.

$$n = p \cdot q \cdot (z/e)^2$$

n=tamaño de la muestra

z= constante que depende del nivel de confianza asignado. El nivel de confianza indica la probabilidad de que los resultados de la investigación sean ciertos. Los valores z más utilizados y sus niveles de confianza son:

Cuadro 1. Desviación del nivel de confianza

Z	1,15	1,28	1,44	1,65	1,96	2,0	2,58
Nivel de confianza	75%	80%	85%	90%	95%	95,5	99%

e= es el error muestral deseado. El error muestral es la diferencia que puede haber entre el resultado que se obtiene preguntando a una muestra de la población y el que se obtiene si se preguntara al total de ella.

p= es la proporción de individuos que poseen en la población la característica de estudio. Este dato es generalmente desconocido y se suele suponer que p=0.5 que es la opción más segura.

⁵⁰HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto y otros. Metodología de la investigación. 5ta edición. México D.F: McGraw- Hill, 2010, p.173.

q= la proporción de individuos que no poseen esa característica, es decir, es 1-p.

Datos para el cálculo de la muestra.

z = nivel de confianza de 90% equivalente a 1,65

p = 0,5

q = 1-p es decir 0,5

e = error muestral de un 10%

$n = p \cdot q \cdot (z/e)^2$

$n = 0.5 \cdot 0.5 \cdot (1.65/0.1)^2$

n = 68 encuestas que se aplicó a la ciudadanía de Ginebra (Valle del Cauca).

Trabajo de campo. El trabajo de campo es el conjunto de acciones encaminadas a obtener en forma directa datos de las fuentes primarias de información, es decir, de las personas y en el lugar y tiempo en que se suscita el conjunto de hechos o acontecimientos de interés para la investigación.

El trabajo de campo incluye una serie de visitas a la administración local de Ginebra Valle del Cauca con el propósito de aplicar las encuestas que permitieron la recolección de información útil para alcanzar el objeto de estudio.

1.6.4 Fuentes de información secundaria

Las fuentes de información de tipo secundario, para este caso fueron: la revisión documental de referencias bibliográficas, tesis, periódicos de alta circulación, artículos de revistas e información electrónica, etc. En los que fue posible encontrar temas relacionados con corrupción.

1.6.5 Técnicas de recolección de información

El proyecto es un trabajo teórico práctico por tanto las técnicas que se utilizaron fueron: la encuesta (ver anexo B) y el trabajo de campo.

Encuestas. En ellas las preguntas son formuladas por escrito y no se requiere la presencia del entrevistador. De canales afirma que “este método consiste en obtener información de los sujetos de estudio, proporcionada por ellos mismos,

sobre opiniones, actitudes y sugerencias”⁵¹.

1.6.6 Instrumentos de recolección de información

La recolección de datos es una de las tareas más importantes en la etapa de recopilación de la información acerca del tema objeto de investigación, de ello depende obtener los resultados deseados. Para ello se utilizó los cuestionarios y una libreta de notas.

1.6.7 Sistematización de la información

El procesamiento de los datos obtenidos a través de la aplicación de técnicas de recolección de información se tabularon en función de las variables analizadas en cuadros de frecuencia, al mismo tiempo se graficó los resultados con el fin de presentar de una manera más clara e ilustrativa los hallazgos emanados de la investigación. Así, entonces, se construyó la percepción de los actores sobre la corrupción y se elaboraron las conclusiones pertinentes acerca de las prácticas, causas, consecuencias y actitudes que favorecen la existencia del fenómeno en Ginebra Valle.

⁵¹DE CANALES, Francisca; ALVARADO, Eva Luz y PINEDA, Elia Beatriz. Metodología de la investigación. 1ra edición. Organización panamericana de la salud, 1986, p. 163.

2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN COLOMBIA

El presente capítulo se articula en torno a las leyes que el gobierno colombiano ha promulgado con el fin de prevenir y combatir la corrupción, también se menciona los organismos que se han creado para el control y vigilancia de las acciones de los servidores públicos.

2.1 ASPECTOS LEGALES

Colombia como un Estado social de derecho y con el objetivo de fortalecer la prestación de sus servicios y garantizar los derechos esenciales para mantener el nivel de vida necesario de los ciudadanos y para el logro de sus fines se soporta en las ramas del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial, además, de los órganos autónomos e independientes. Teniendo en cuenta la rama legislativa cuya función es dictar y hacer las leyes que regulan la conducta de los individuos dentro de la sociedad, ha emitido normas que reglamentan la administración pública. En vista de lo anterior y debido a que el servidor público se encuentra en un medio vulnerable a prácticas corruptas es trascendental excavar sobre lo que se concibe como funcionario público, la Constitución Política de Colombia en su artículo 123 lo define de la siguiente manera: son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. Como la Constitución lo manifiesta el funcionario público debe estar al servicio de los intereses generales con eficiencia y transparencia, dignificando el cargo que éste ocupe. Sin embargo, es común encontrar que ellos se hayan desviado del ejercicio de sus funciones por la ambición de poder olvidando así su vocación de servicio como lo indica la Constitución.

Hay que decir, por otra parte, que a partir de la Constitución Política de 1991, la estructura institucional para combatir la corrupción en Colombia quedó formada por dos entes de control, la Contraloría General de la República (CGR) y la Procuraduría General de la Nación (PGN), y por un ente acusador, la Fiscalía General de la Nación (FGN).

Gamarra Vergara menciona que las estrategias anticorrupción en Colombia iniciaron con la administración de Cesar Gaviria, la cual creó la Misión para la Moralización y Eficiencia de la Administración Pública (Decreto 1860 de 1991). En esta administración se puso en marcha medidas como: creación de la Fiscalía General, estableció formas de participación ciudadana, introdujo las veedurías, se

creó un nuevo sistema de incompatibilidades, se implantó las oficinas de control interno en los ministerios, se estableció un nuevo régimen disciplinario para los funcionarios públicos, entre otros⁵².

En el gobierno de Ernesto Samper se creó la Consejería Presidencial para la Administración Pública (Decreto 2098 de 1994), y se obtuvo la divulgación del estatuto anticorrupción (Ley 190 de 1995).

Con dicha administración se formularon algunas estrategias en materia de corrupción: una de ellas es la presentación del Plan Transparencia para Volver a Creer que incluía una campaña educativa, estímulos a los servidores públicos, un régimen de inhabilidades e incompatibilidades, además, el plan se basó en una acción importante de la ciudadanía a través del derecho de petición, las veedurías ciudadanas, las acciones populares y otras. Otra estrategia fue sacar adelante el Estatuto Anticorrupción, con el fin de fortalecer el sistema de quejas y reclamos, hacer más transparente la información sobre contratación pública y crear dos subcomisiones, una comisión nacional para la moralización y la comisión ciudadana para la lucha contra la corrupción, etc.

En la posterior administración, Andrés Pastrana instauró el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, el cual buscaba reducir los niveles de corrupción teniendo en cuenta dos líneas de acción: promover la prevención con participación ciudadana y fortalecer las acciones de control y sanción. Para cada una de estas líneas, se formularon estrategias, herramientas y proyectos. En cuanto a la línea de acción para la prevención de la corrupción se diseñaron dos estrategias: el fortalecimiento de los valores éticos en el servidor público y la implementación de mecanismos de eficiencia y transparencia. Para el fortalecimiento del control y la sanción de conductas ilícitas, se formularon las estrategias para desarrollar la participación ciudadana en el control del Estado, promover la cooperación interinstitucional de las entidades del Gobierno con los organismos de investigación y sanción, aplicar acciones especiales sobre responsabilidad de los funcionarios y estimular la transparencia en la contratación pública.

Ya con la administración de Álvaro Uribe se reformaron algunas leyes, las que hicieron más rigurosos algunos castigos, de igual forma se incentivó la participación y veeduría ciudadana en los procesos de administración pública. Entre las medidas adoptadas por esta administración se encuentra: la eliminación del beneficio de casa por cárcel para los corruptos, que los corruptos no puedan regresar al Estado por nombramiento, elección o contrato, que todo contrato tenga

⁵²GAMARRA VERGARA, José R. Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones. Banco de la República [en línea]. Cartagena, 2006. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-82.pdf>

veeduría comunitaria, audiencias públicas para la adjudicación de contratos, publicidad y cruce de precios para las compras oficiales, reforma a la licitación, para que haya subasta pública entre proponentes, cátedra de transparencia en escuelas, colegios y hogares, eliminación de trámites innecesarios, etc.

Ahora bien, el Congreso Colombiano decretó la ley 42 de 1993 que recopila un cúmulo de normas que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, son sujetos de este control los órganos que componen la rama legislativa y judicial, los órganos autónomos e independientes, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado, entre otros.

Adicionalmente, la Ley 80 de 1993 considera aspectos sobre las entidades estatales, los servidores públicos, servicios públicos, los fines, derechos, deberes y principios de la contratación estatal, derechos y deberes de los contratistas, de la capacidad para contratar y las inhabilidades e incompatibilidades. El 16 de julio de 2007 se expidió la Ley 1150 por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80/ 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

Cabe agregar, la Ley 134 de mayo 31 de 1994 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.

La iniciativa legislativa es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto Legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales.

Referendo es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma vigente.

La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.

El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del ejecutivo.

La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter

general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.

El Cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Igualmente, la Ley 131 de 1994 reglamenta el Voto Programático como mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.

Del mismo modo, la Ley 190 de junio 6 de 1995 por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública, se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa, y contempla el régimen de los servidores públicos y el régimen penal aplicable a los mismos.

Con miras a garantizar el buen desempeño, la transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, neutralidad, eficacia y eficiencia en los servidores públicos la Ley 734 de 2002 ha establecido los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades, conflicto de interés, faltas y sanciones de los mismos.

También está la Ley 850 de 2003 por la que se regula las Veedurías Ciudadanas, éstas pueden ser promovidas por el gobierno o por los ciudadanos y son creadas para monitorear distintos aspectos y procesos de las instituciones públicas de ámbito local. Su principal ámbito de actuación es el control y la vigilancia de la gestión administrativa. Comúnmente, se constituyen cuando los ciudadanos estiman que los servicios que reciben del Estado no satisfacen sus expectativas, de forma que les permite vigilar la administración pública, los organismos judiciales, legislativo y cuerpos electorales, organismos de control y toda clase de organizaciones públicas o privadas encargadas de la ejecución de proyectos financiados con fondos públicos.

Las Veedurías Ciudadanas son asociaciones de ciudadanos que buscan proteger el interés público mediante la participación, la investigación, el estudio, la denuncia y las recomendaciones constructivas respecto a los recursos públicos. Estas son una estrategia de participación y fortalecimiento de la sociedad civil. Tienen como tarea no sólo la fiscalización de la gestión pública sino que también deben seguir paso a paso los procesos sociales y a organizaciones no gubernamentales en

busca de la transparencia.

Por otro lado, el Congreso emitió la Ley 909 de 2004 que tiene como finalidad reglamentar el sistema de empleo público, la carrera administrativa y establecer los principios del ejercicio de la función pública.

Asimismo, y con el propósito de enfrentar la corrupción se expidió el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), encaminado a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de hechos corruptos, dicho estatuto incluye medidas que estimulan los comportamientos honestos por parte de los servidores públicos, instaura un régimen de inhabilidades no solo como medida sancionatoria, sino también para asegurar la transparencia, inserta medidas penales con el objeto de evitar y motivar la intolerancia hacia el flagelo de la corrupción, refuerza los procedimientos y los órganos de control, fomenta la cultura de la legalidad y la participación de la ciudadanía.

Los principales puntos del Estatuto Anticorrupción son: combatir los carteles de la corrupción prohibiendo que quienes hayan sido condenados por hechos de corrupción contraten con el Estado e impedir que contratistas del Estado financien campañas políticas, eliminar los beneficios para quienes incurran en prácticas corruptas, evitar que los servidores públicos gestionen intereses o contraten con entidades donde se han desempeñado, suspender de forma inmediata del cargo al servidor público contra quien se formule una acusación por un delito contra la administración pública y brindar protección al servidor público que denuncie actos de corrupción, crear un fondo anticorrupción en el sector salud para fortalecer la capacidad investigativa y sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud, implementar un sistema para el control y reporte del fraude y la corrupción en el sistema de seguridad social, ofrecer instrumentos para hacer de la lucha contra la corrupción una política de Estado, crear el sistema integrado de auditoría para la vigilancia de la contratación estatal (SIACE) para colocar más ojos en la lucha contra la corrupción en esta actividad del Estado, entre otras.

Con el fin de reducir y prevenir los actos corruptos, el Gobierno actual en cabeza de Juan Manuel Santos, ha emprendido una cruzada antitrámites con el Decreto 0019 de 2012 como resultado de los postulados del Buen Gobierno y lucha anticorrupción. El decreto que se basa en el principio de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la carta magna pretende eliminar o reformar una cantidad de trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, para hacer de las instituciones públicas, entidades eficientes, transparentes y cercanas al ciudadano, garantizando además la efectividad de sus derechos.

Algunos de los trámites que se eliminan de manera inmediata son: Las declaraciones extra juicio, huella dactilar, autenticaciones, denuncias por pérdida

de documentos, licencia de traducción de las obras extranjeras, certificado judicial y solicitud de documentos que ya se encuentran en la entidad. Los trámites que se simplificaron a partir de marzo del año 2012 fueron la atención telefónica y programación de citas. Seguidamente se eliminarán o simplificarán en julio del año 2012 el Certificado de supervivencia, apostillaje de documentos, inscripción y actualización del RUT a través de internet, publicación en el diario único de contratación y por último se eliminarán o simplificarán entre los años 2013 y 2014 la libreta militar y acreditación de los beneficiarios de un cotizante.

2.2 ORGANISMOS DE CONTROL Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En la gráfica 2 se sintetiza leyes y organismos para la lucha contra la corrupción.

En la gráficas 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 se da a conocer las partes fundamentales del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011)

2.2.1 La Comisión Nacional para la Moralización.

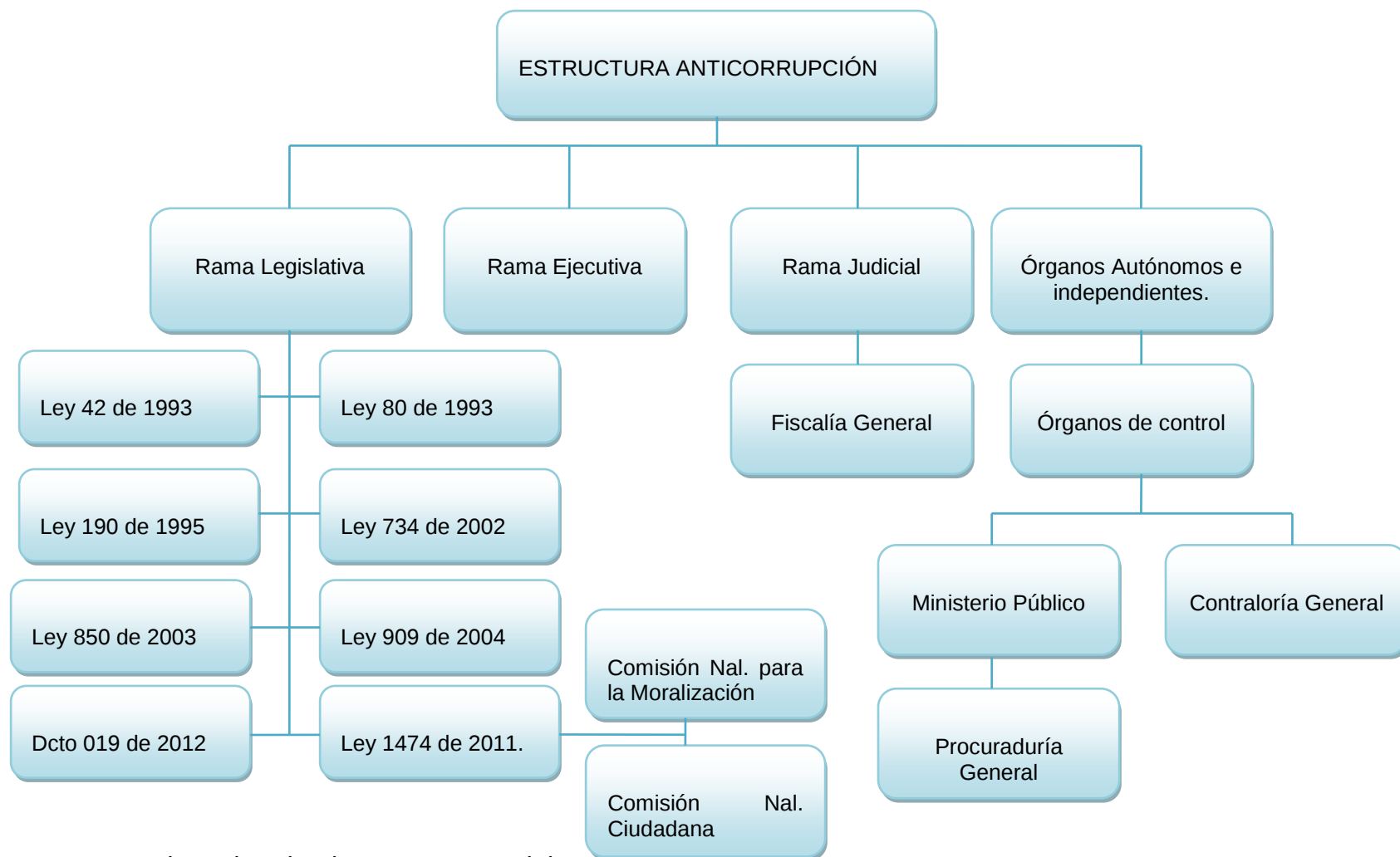
Creada mediante la expedición del Estatuto Anticorrupción⁵³

2.2.1.1 Estructura.

- El Presidente de la República.
- El Ministro del Interior y de Justicia.
- El Procurador General de la Nación.
- El Contralor General de la República.
- El Auditor General de la República.
- El Presidente del Senado y de la Cámara de Representantes
- El Fiscal General de la Nación.

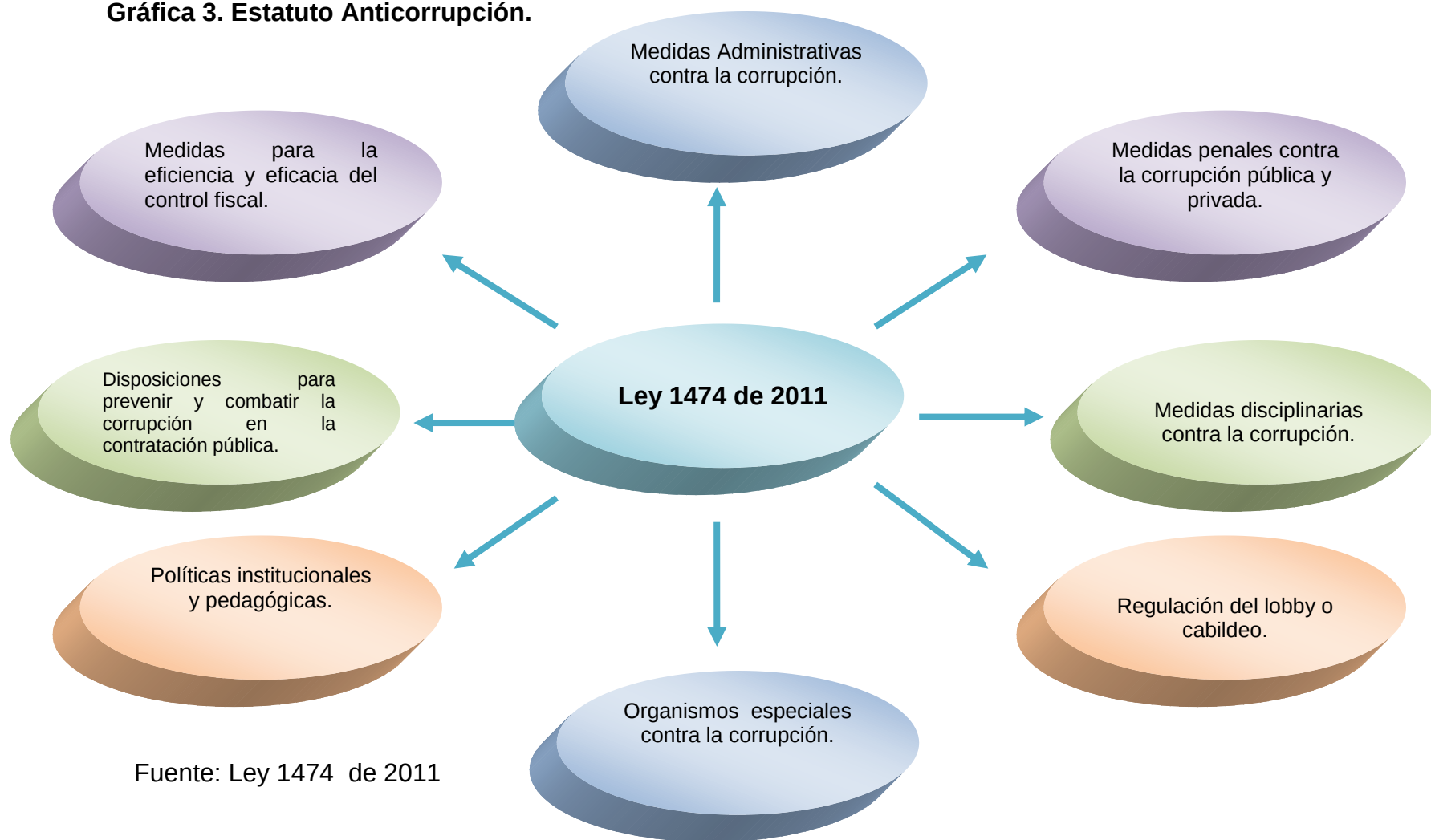
⁵³COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Ley 1474. (12, julio, 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2011. No. 48.128. p.37-40.

Gráfica 2. Estructura Anticorrupción.



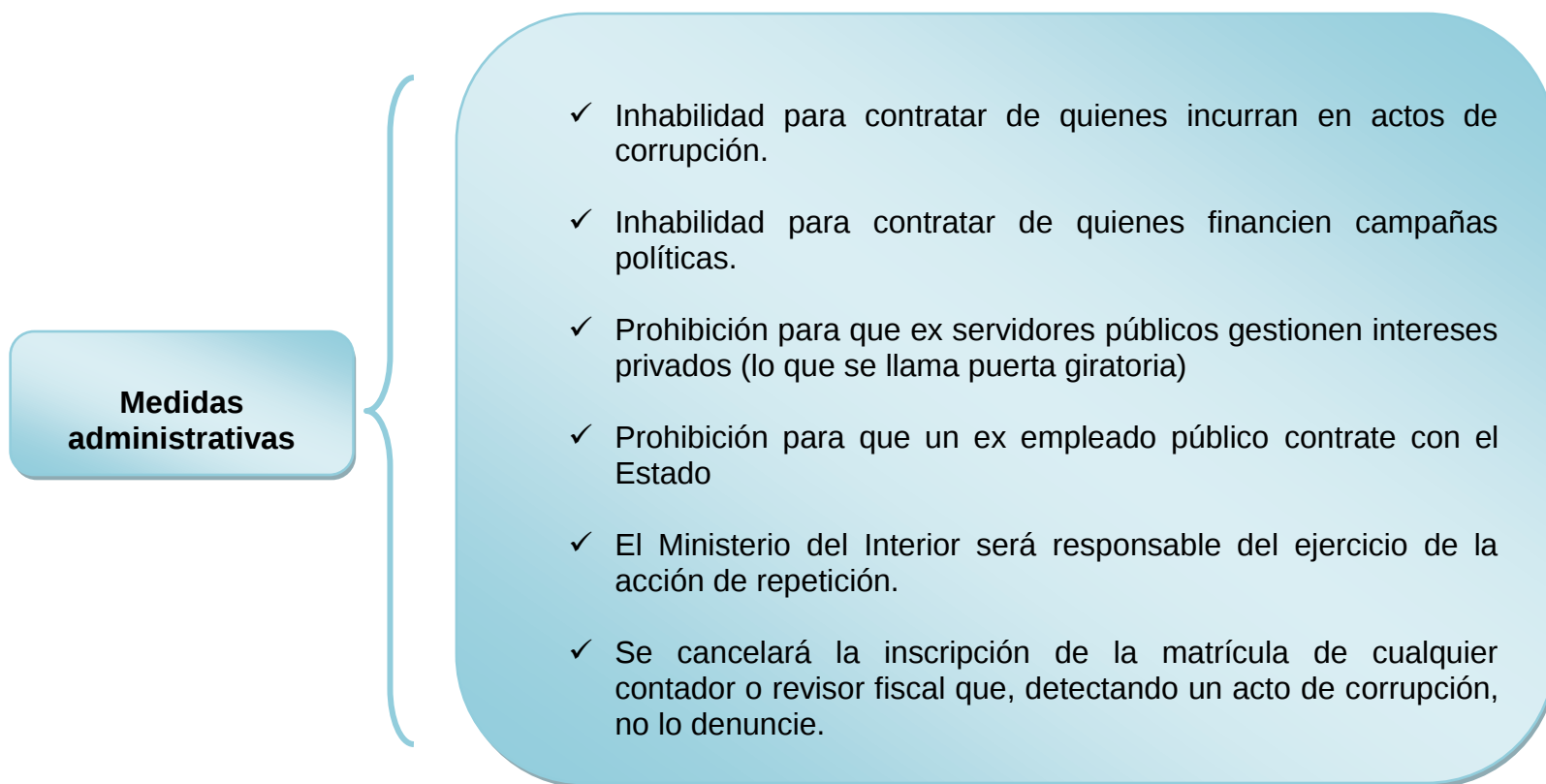
Fuente: Adaptado de la estructura del Estado

Gráfica 3. Estatuto Anticorrupción.



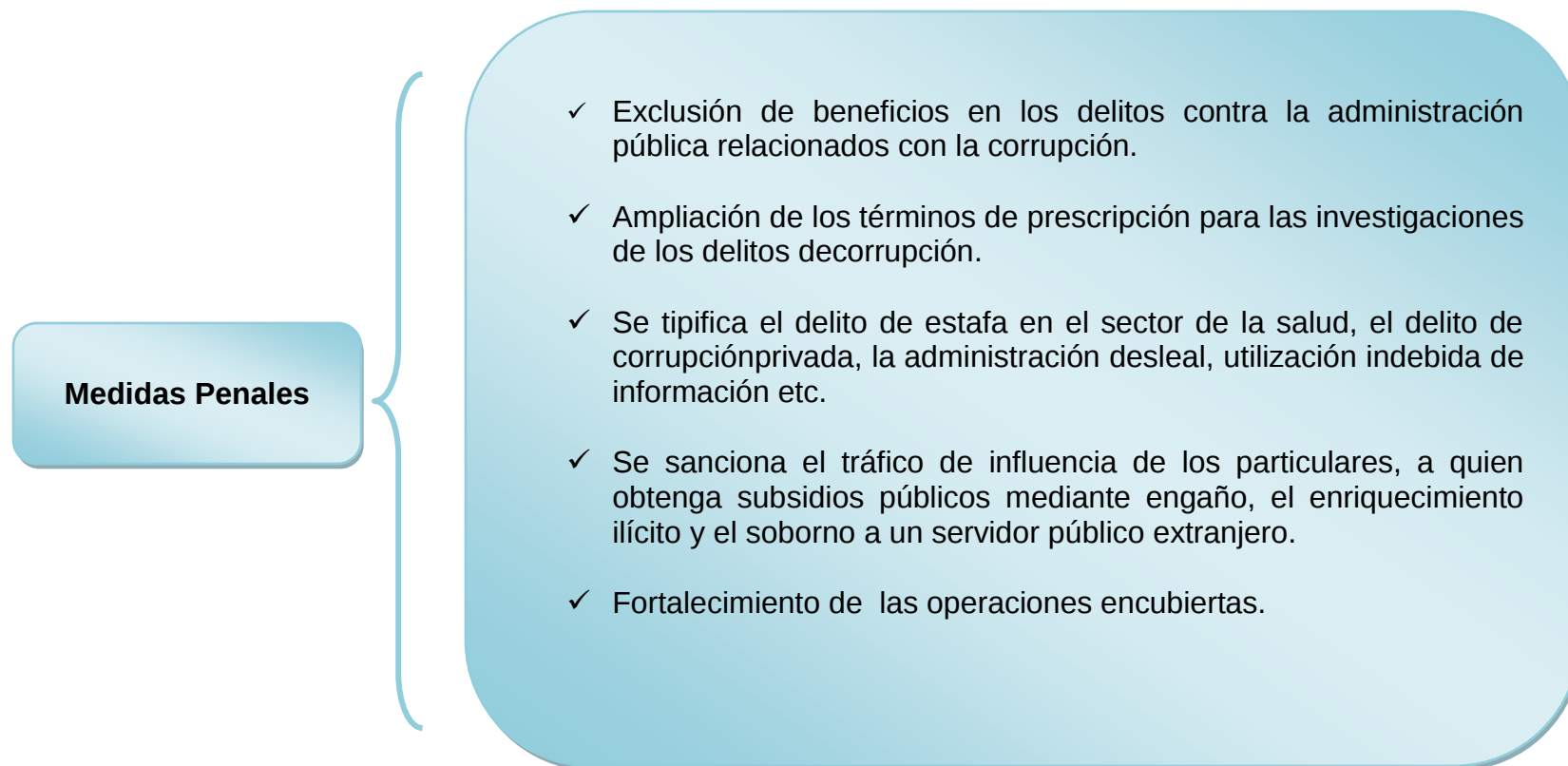
Fuente: Ley 1474 de 2011

Gráfica 4. Medidas administrativas.



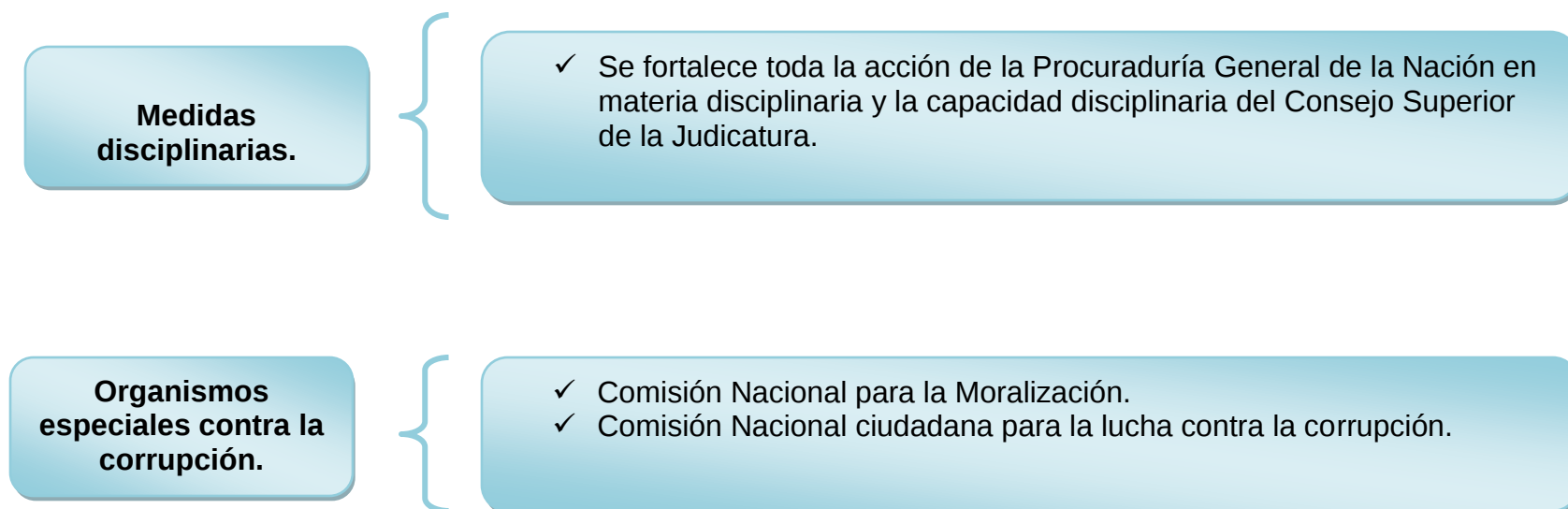
Fuente: Ley 1474 de 2011

Gráfica 5. Medidas penales.



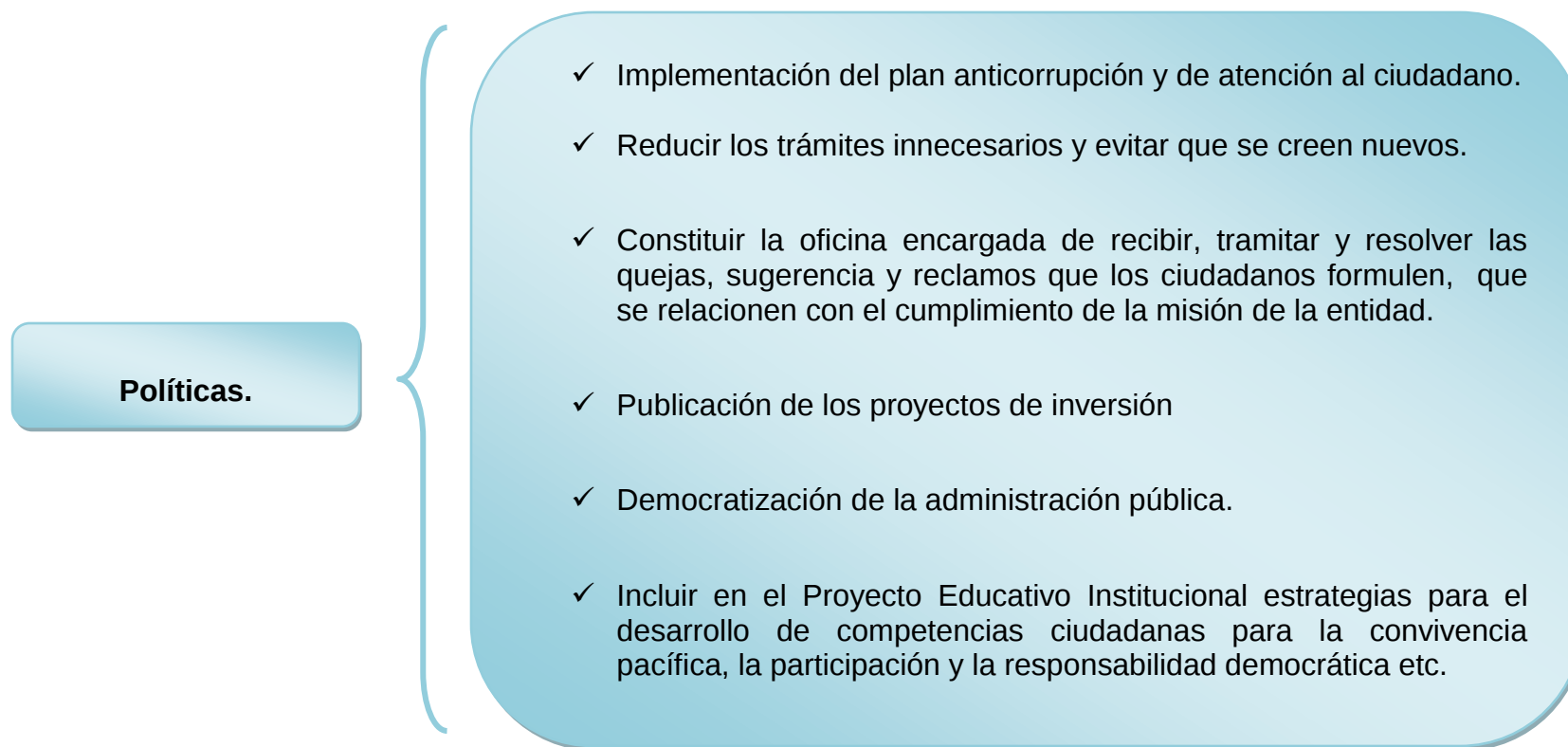
Fuente: Ley 1474 de 2011

Gráfica 6. Medidas Disciplinarias y Organismos especiales contra la corrupción.



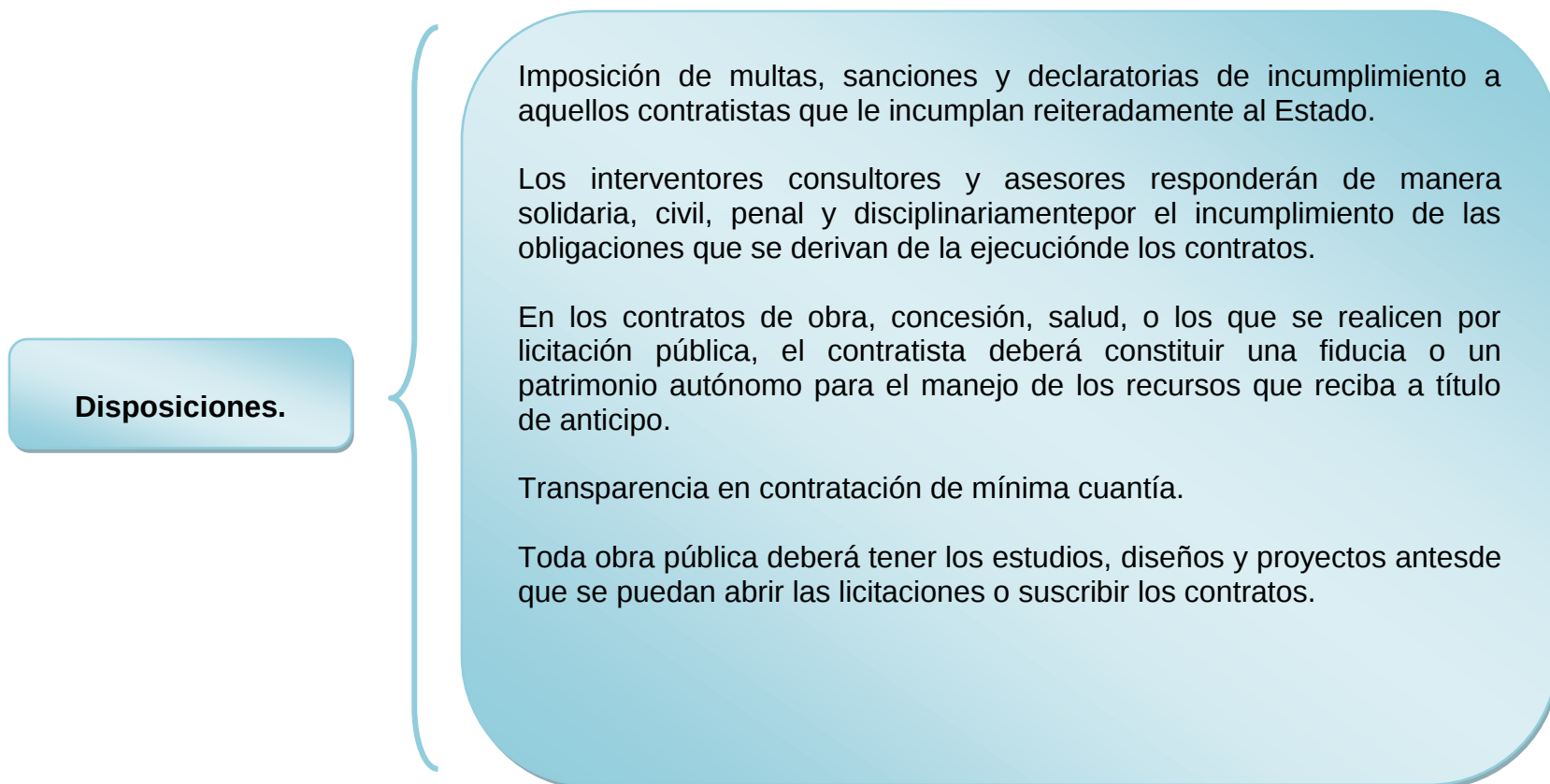
Fuente: Ley 1474 de 2011

Gráfica 7. Políticas institucionales y pedagógicas.

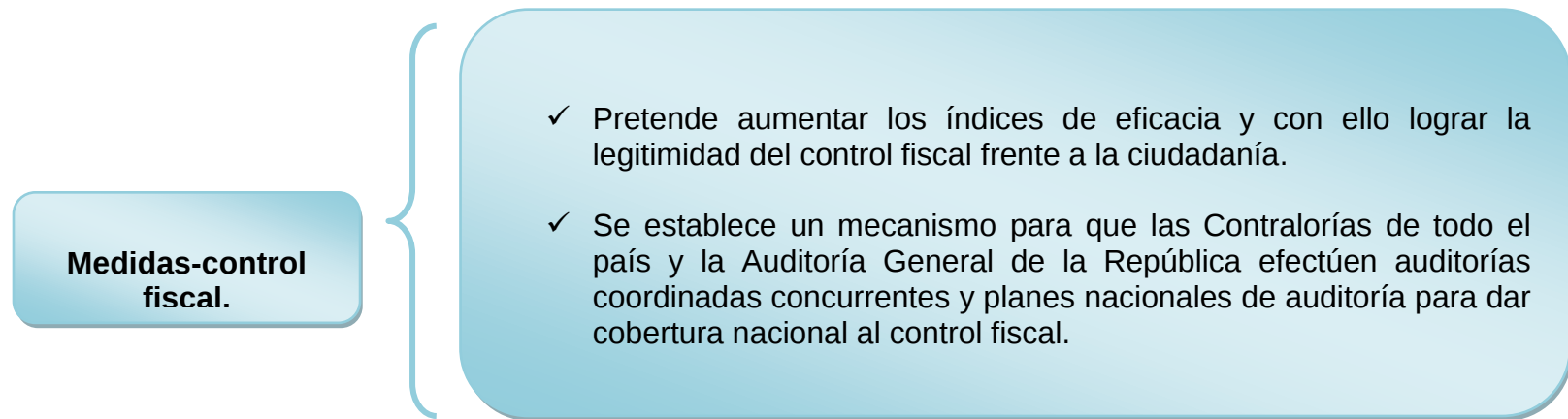


Fuente: Ley 1474 de 2011

Gráfica 8. Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública.



Gráfica 9. Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal.



Fuente: Ley 1474 de 2011

- El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
- El Presidente del Consejo de Estado.
- El director del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
- El Consejero Presidencial para el Buen Gobierno y la Transparencia.
- El Defensor del Pueblo.

2.2.1.2 Funciones

La Comisión Nacional para la Moralización tiene las siguientes funciones:

- Velar por el cumplimiento de la aplicación del Estatuto Anticorrupción y de la ley 190 de 1995.
- Coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción frente a entidades del orden nacional o territorial en las cuales existan indicios de este fenómeno.
- Coordinar el intercambio de información en materia de lucha contra la corrupción.
- Realizar propuestas para hacer efectivas las medidas contempladas en el Estatuto Anticorrupción respecto de las personas políticamente expuestas.
- Establecer los indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia obligatorios para la administración pública, y los mecanismos de su divulgación.
- Establecer las prioridades para afrontar las situaciones que atenten o lesionen la moralidad en la Administración Pública.
- Adoptar una estrategia anual que propenda por la transparencia, la eficiencia, la moralidad y los demás principios que deben regir la Administración Pública.
- Promover la implantación de centros piloto enfocados hacia la consolidación de mecanismos transparentes y la obtención de la excelencia en los niveles de eficiencia, eficacia y economía de la gestión pública.
- Promover el ejercicio consciente y responsable de la participación ciudadana y del control social sobre la gestión pública.
- Prestar su concurso en el cumplimiento de las acciones populares en cuanto

tienen que ver con la moralidad administrativa.

- Orientar y coordinar la realización de actividades pedagógicas e informativas sobre temas asociados con la ética y la moral públicas, los deberes y las responsabilidades en la función pública.

- Mantener contacto e intercambio permanentes con entidades oficiales y privadas del país y del exterior que ofrezcan alternativas de lucha contra la corrupción administrativa.

- Prestar todo su concurso para la construcción de un Estado transparente.

- Darse su propio Reglamento

2.2.1.3 Comisiones regionales de moralización

Cada departamento tendrá una Comisión Regional de Moralización para que se encargue de aplicar y poner en marcha los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar en el nivel territorial las acciones de los órganos de prevención, investigación y sanción de la corrupción.

Estructura. Representantes regionales de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Seccional de la Judicatura y la Contraloría Departamental, Municipal y Distrital y otras entidades que pueden ser requeridas para ser parte de la Comisión cuando se considere necesario, son: la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales, los cuerpos especializados de policía técnica, el Gobernador y el Presidente de la Asamblea Departamental.

2.2.2 Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la corrupción

2.2.2.1 Estructura

Con el Estatuto Anticorrupción se crea la Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la Corrupción, la cual se integra por:

- Un representante de los Gremios Económicos.

- Un representante de las Organizaciones no Gubernamentales dedicadas a la lucha contra la corrupción.

- Un representante de las Universidades.

- Un representante de los Medios de Comunicación.

- Un representante de las Veedurías Ciudadanas.
- Un representante del Consejo Nacional de Planeación
- Un representante de las Organizaciones Sindicales.
- Un representante de CONFERILEC (Confederación Colombiana de Libertad Religiosa, Conciencia y Culto).

2.2.2.2 Funciones

- Velar por el cumplimiento de la aplicación del Estatuto anticorrupción y de la Ley 190 de 1995.
- Realizar un informe de seguimiento, evaluación y recomendaciones a las políticas, planes y programas que se pongan en marcha en materia de lucha contra la corrupción, el cual debe presentarse al menos una (1) vez cada año.
- Impulsar campañas en las instituciones educativas para la promoción de los valores éticos y la lucha contra la corrupción.
- Promover la elaboración de códigos de conducta para el ejercicio ético y transparente de las actividades del sector privado y para la prevención de conflictos de intereses en el mismo.
- Hacer un seguimiento especial a las medidas adoptadas en el Estatuto Anticorrupción y para mejorarla gestión pública tales como la contratación pública, la política antitrámites, la democratización de la administración pública, el acceso a la información pública y la atención al ciudadano.
- Realizar un seguimiento especial a los casos e investigaciones de corrupción de alto impacto.
- Realizar un seguimiento a la implementación de las medidas contempladas en el Estatuto anticorrupción para regular el cabildeo, con el objeto de velar por la transparencia de las decisiones públicas.
- Promover la participación activa de los medios de comunicación social en el desarrollo de programas orientados a la lucha contra la corrupción y al rescate de la moral pública.
- Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los servidores públicos de los cuales tengan conocimiento, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 92 de la Constitución.

-Prestar su concurso en el cumplimiento de las acciones populares en cuanto hacen relación con la moralidad administrativa.

-Velar por que la Administración Pública mantenga actualizado el inventario y propiedad de bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las diversas entidades, así como su adecuada utilización.

-Velar y proponer directrices para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 56 de la Ley 190 de 1995.

-Darse su propio Reglamento.

2.3 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República de Colombia⁵⁴ fue creada en 1923 mediante la Ley 42 del mismo año, sobre "Organización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría".

La Ley 42 de 1923 atribuyó al Departamento de Contraloría facultades como la de revisar y controlar los elementos de propiedad estatal, lo mismo que las estampillas y el papel sellado en poder de empleados públicos, le permitía, además, examinar y verificar las entradas y licenciamientos de personal en el Ejército y la Policía. Para 1991 el control fiscal, constitucionalmente, dio un giro de 180°. Se elimina el control numérico legal y se dio paso al posterior y selectivo (Art. 267 C.P.), fundamentado en la eficiencia, la economía, la eficacia y la valoración de los costos ambientales. Se concibe la Contraloría como una entidad técnica con autonomía presupuestal y administrativa.

La Contraloría General de la República es uno de los órganos autónomos e independientes del Estado, es el máximo órgano de control fiscal, cuya misión es vigilar y controlar, oportuna y efectivamente los recursos públicos destinados al cumplimiento de los fines esenciales del Estado de Derecho. Además, de contribuir a la modernización del Estado, a través de acciones de mejoramiento continuo en las diferentes entidades públicas. Tiene como visión ser una entidad referente de control y vigilancia fiscal nacional e internacional, moderna, oportuna, generadora de confianza, abierta a la participación ciudadana, promotora de transparencia y de las mejores prácticas de desempeño en la gestión.

⁵⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.contraloriagen.gov.co/>

2.3.1 Estructura

De acuerdo con el Artículo 11 del Decreto 267 del 2000⁵⁵ la Contraloría General de la República tiene la organización representada en el cuadro 2.

2.3.2 Funciones

El control fiscal es una función pública que debe ejercer la Contraloría General de la República⁵⁶ por mandato constitucional, que se constituye en un instrumento valioso para el manejo adecuado de los recursos públicos, especialmente en momentos de precariedad fiscal, y con ello combatir todo tipo de corrupción, que lastima el tejido social, menoscaba sus valores y agota los recursos públicos esenciales para solucionar los problemas de la sociedad colombiana. Asimismo, el control fiscal está orientado a consolidar una gestión pública moderna, eficiente y equitativa, exigiendo a los servidores públicos la rendición oportuna y periódica de los resultados de su gestión.

La Contraloría General de la República ejerce, en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación. También, evalúa los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado, al determinar si adquieren, manejan y/o usan los recursos públicos dentro del marco legal, y si estos se ajustan a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad ambiental. Igualmente examina la razonabilidad de los estados financieros de los entes sujetos al control fiscal y precisa en qué medida logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos.

Es función de la Contraloría establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que causen daño al patrimonio del Estado, imponer las sanciones pecuniarias que correspondan, procura por el resarcimiento del patrimonio público e intenta recuperar los recursos y bienes públicos que han sido objeto de deterioro como resultado de su mala administración o que han sido apropiados en forma indebida por los funcionarios o por los particulares, promueve la transparencia en el uso de los recursos públicos, vincula activamente a la ciudadanía en el control de la gestión pública, evalúa en el nivel agregado, el

⁵⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 267. (22, febrero, 2000). Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2000. No. 43.905.

⁵⁶ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA., op cit.,p. <http://www.contraloriagen.gov.co/>

comportamiento de las finanzas del Estado y el grado de cumplimiento de los objetivos macroeconómicos expresados por el Gobierno y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para que la Contraloría General de la Nación pueda cumplir con su misión y alcanzar la visión se han propuesto cinco objetivos corporativos para el período 2010-2014, los que direccionan los procesos misionales y las actividades de apoyo, hacia el fortalecimiento y modernización de la organización a través de estrategias y líneas de los planes de acción. Estos son: establecer un nuevo modelo integral del control fiscal, fomentar la participación ciudadana en el control fiscal y fortalecer el apoyo técnico al Congreso, incrementar las relaciones interinstitucionales e internacionales, modernizar la estructura tecnológica de la CGR, acorde con la política de Estado de Tecnología de la Información y Comunicación (TIC's) y fortalecer el talento humano y el esquema institucional.

2.3.3 Principios y valores

Del mismo modo la CGR cuenta con cinco principios rectores y ocho valores inspirados en el respeto a la constitución y las leyes, que contribuyen para su buen desempeño, ellos son respectivamente:

Principios

- Guía sus actuaciones en defensa del buen uso de los recursos públicos, con base en el reconocimiento de la dignidad humana, la Constitución y la Ley.
- Dedicar sus esfuerzos al ejercicio del control fiscal con espíritu de servicio, independencia, gestión de calidad y de resultados.
- Promueve y apoya la cultura de la ética pública, la equidad y la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal.
- Vigila el mejoramiento de la gestión pública en el cuidado y la preservación del medio ambiente, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.
- Estimula el crecimiento del talento humano y avance tecnológico para el desarrollo y mejoramiento continuos.

Cuadro 2. Estructura Contraloría General de la República

Nivel	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
NIVEL CENTRAL	NIVEL SUPERIOR DE DIRECCIÓN.	Contralor General de la República	-Despacho del Contralor General -Secretaría Privada. -Oficina Jurídica. -Oficina de Control Interno. -Oficina de Control Disciplinario -Oficina de Comunicaciones y Publicaciones.
		Despacho del Vicecontralor.	-Oficina de Planeación. -Oficina de Capacitación, Producción de Tecnología y Cooperación Técnica Internacional. -Oficina de Sistemas e Informática.
	CONTRALORÍAS DELEGADAS	Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	-Dirección de Vigilancia Fiscal. -Dirección de Estudios Sectoriales.
		Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía.	-Dirección de Vigilancia Fiscal -Dirección de Estudios Sectoriales
		Contraloría Delegada para el Sector Social.	-Dirección de Vigilancia Fiscal. -Dirección de Estudios Sectoriales.
	CONTRALORÍAS DELEGADAS	Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional.	-Dirección de Vigilancia Fiscal. -Dirección de Estudios Sectoriales.
		Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras.	-Dirección de Vigilancia Fiscal. - Dirección de Estudios Sectoriales.
		Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad.	-Dirección de Vigilancia Fiscal. - Dirección de Estudios Sectoriales.
		Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana.	-Dirección de Atención Ciudadana. - Dirección de Promoción y Desarrollo del Control Ciudadano.
		Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.	- Dirección de Vigilancia Fiscal. - Dirección de Estudios Sectoriales

Fuente: Decreto 267. (22 de febrero, 2000).

Continuación Cuadro 2. Estructura Contraloría General de la República.

Nivel	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
NIVEL CENTRAL	CONTRALORÍAS DELEGADAS	Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva.	- Dirección de Investigaciones Fiscales. -Dirección de Juicios Fiscales. -Dirección de Jurisdicción Coactiva.
		Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas	- Dirección de Estudios Macroeconómicos. - Dirección de Cuentas y Estadísticas Fiscales.
		Fondo cuenta de publicaciones	
		Comité de Evaluación Sectorial	
		Grupos de exámenes especiales Gerencias nacionales.	
		Gerencia de Gestión Administrativa y Financiera.	-Dirección de Recursos Físicos. -Dirección Financiera. -Dirección de Imprenta, Archivo y Correspondencia.
		Gerencia del Talento Humano.	- Dirección de Gestión del Talento Humano. - Dirección de Carrera Administrativa
NIVEL DESCONCENTRADO		GERENCIA DEPARTAMENTAL.	
		GRUPOS DELEGADOS DE VIGILANCIA FISCAL	
		GRUPOS DE INVESTIGACIONES, JUICIOS FISCALES Y JURISDICCIÓN COACTIVA.	
ÓRGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN		JUNTA DE LICITACIONES O ADQUISICIONES.	
		COMISIÓN DE PERSONAL	
		COMITÉ DIRECTIVO.	
		COMITÉ DE CONTROL INTERNO.	
		CONSEJO SUPERIOR DE CARRERA ADMINISTRATIVA.	

Fuente: Decreto 267. (22, febrero, 2000).

Valores.

Compromiso, honestidad, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, respeto, responsabilidad y transparencia.

2.4 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación (PGN)⁵⁷, es la entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y la Personería. La PGN Tiene autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos definidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional. Su misión es vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley, promover la protección de los derechos fundamentales, el respeto de los deberes ciudadanos y proteger el patrimonio público, siendo referente de eficiencia, eficacia y valoración ética en el ejercicio de la función pública.

2.4.1 Estructura

Conforme con el artículo 2 del Decreto 262 del 2000⁵⁸ la estructura orgánica de la Procuraduría General de la Nación se muestra en el cuadro 3.

2.4.2 Funciones⁵⁹

Preventiva: prevenir antes que sancionar, vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes.

De intervención: intervenir ante las jurisdicciones Contencioso Administrativa, Constitucional y ante las diferentes instancias de las jurisdicciones penal, penal militar, civil, ambiental y agraria, de familia, laboral, ante el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas y de policía.

Disciplinaria: encargada de iniciar, adelantar y fallar las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejercen funciones públicas o manejan dineros del Estado, de

⁵⁷ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/>

⁵⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 262. (22, febrero, 2000), Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2000. No. 43.904.

⁵⁹ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN., op cit., p. <http://www.procuraduria.gov.co/portal/>

conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario ó Ley 734 de 2002.

2.4.3 Principios y valores

Principios: Respeto a la dignidad humana, probidad y la buena fe.

Valores: libertad, honestidad, justicia, responsabilidad, tolerancia, respeto, compromiso, transparencia, solidaridad y efectividad.

2.5 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La FGN⁶⁰ es la entidad más joven frente a las entidades de control. Fue creada por la Constitución de 1991 y empezó a operar el 1 de julio de 1992. Hace parte de la rama judicial del poder público, cuenta con autonomía administrativa y presupuestal, cuya función está orientada a brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia. Las gestiones de los entes de control y acusación están correlacionadas porque se fundamenta en el hecho que la relación interinstitucional entre los entes de control y acusación (PGN, CGR y FGN). Los dos organismos de control y el ente acusador traslapan sus funciones para los casos de corrupción, en este tipo de conducta las tres instituciones tienen la obligación de actuar, debido a que la corrupción genera pérdidas de recursos del Estado, la CGR debe abrir un proceso e identificar responsabilidades fiscales. Como estos recursos van a parar a manos privadas, la FGN debe proceder y acusar penalmente. Por último, ya que las pérdidas de los recursos del Estado se originan en las malas actuaciones de sus funcionarios, la PGN también abre su propio proceso. Partiendo de esta serie de interacciones, se puede decir que los departamentos en los que sus funcionarios tienen los mayores problemas disciplinarios son en donde se generan las mayores pérdidas al Estado.

2.5.1 Estructura

Acorde con la Ley 938 de 2004⁶¹ en su Artículo 1 la Fiscalía General de la Nación se representa en la estructura: ver cuadro 4.

⁶⁰ FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://fgn.fiscalia.gov.co/Fiscalia/contenido/inicio/principal.jsp>

⁶¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 938. (30, diciembre, 2004). Por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2004. no. 45.778.

2.5.2 Funciones

A la Fiscalía⁶² le corresponde investigar delitos, calificar procesos y acusar infractores de la ley penal ante los tribunales competentes ya sea de oficio (iniciativa propia del Estado) o por denuncia (un tercero es víctima de un delito); busca la verdad, la justicia y la reparación, generando confianza en la sociedad.

2.5.3 Principios y valores

Valores: Responsabilidad, trabajo en equipo, calidad, honestidad, respeto, lealtad, efectividad y equidad.

⁶² FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN., op cit., p.
<http://fgn.fiscalia.gov.co/Fiscalia/contenido/inicio/principal.jsp>

Cuadro 3. Estructura de la Procuraduría General de la Nación

Nivel	Nivel 1	Nivel 2
NIVEL CENTRAL	Despacho del procurador general	-Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales -Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios -Dirección Nacional de Investigaciones Especiales -Oficina de Planeación -Oficina de Selección y Carrera -Oficina de Control Interno -Oficina de Prensa -Oficina Jurídica -Oficina de Sistemas
	Despacho del viceprocurador general	-División de Registro y Control y Correspondencia -División de Documentación -División de Seguridad
	Sala Disciplinaria	
	Procuradurías delegadas	Procuradurías Judiciales
	Instituto de estudios del ministerio público	-Consejo Académico -Dirección -División de Investigaciones Sociopolíticas y Asuntos Socioeconómicos -División de Capacitación -División Administrativa y Financiera
	Secretaría general	-División de Gestión Humana -División Administrativa -División Financiera -División Centro de Atención al Público
	Veeduría	
NIVEL TERRITORIAL	Procuradurías Regionales	
	Procuradurías Distritales	
	Procuradurías Provinciales	

Fuente: Decreto 262. (22, febrero, 2000).

Cuadro 4. Fiscalía General de la Nación

Nivel 1	Nivel 2
DESPACHO DEL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN	-Unidad de Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia -Dirección de Asuntos Internacionales -Oficina de Planeación -Oficina Jurídica -Oficina de Control Interno -Oficina de Protección y Asistencia -Oficina de Veeduría y Control Disciplinario Interno - Oficina de Divulgación y Prensa -Oficina de Informática
DESPACHO DEL VICEFISCAL GENERAL DE LA NACIÓN	
DESPACHO DEL SECRETARIO GENERAL	-Oficina de Personal -Escuela de Estudios e Investigaciones Criminalísticas y Ciencias Forenses
DIRECCIÓN NACIONAL DE FISCALÍAS	-Direcciones Seccionales de Fiscalías
DIRECCIÓN NACIONAL DEL CUERPO TÉCNICO DE INVESTIGACIÓN	- Direcciones Seccionales del Cuerpo Técnico de Investigación - Dirección Nacional Administrativa y Financiera -Direcciones Seccionales Administrativas y Financieras
ENTIDADES ADSCRITAS	-Establecimiento Público-Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Fuente: Ley 938. (30 de diciembre de 2004).

3. CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN

En este capítulo se pretende introducir al lector en el estudio de todos los aspectos que caracterizan el fenómeno de la corrupción y que sirven de marco de referencia para el desarrollo de la investigación. Para ello, esta sección se ha estructurado en diez partes. La primera de ellas se aproxima a ciertas definiciones de corrupción, en la segunda y tercera parte se hace una clasificación de la misma, en la cuarta parte se exponen las diversas causas que le dan origen, en la quinta parte se hace una descripción de algunas de las consecuencias que ésta genera a la sociedad, en la sexta y séptima parte se hace hincapié en unas modalidades y delitos de corrupción y en las tres últimas partes se da a conocer las características para que un acto sea considerado corrupto, algunas perspectivas de la corrupción e instrumentos para prevenirla.

3.1 CORRUPCIÓN

La corrupción es un problema generado por diversas causas y múltiples consecuencias, que se presenta de acuerdo a los escenarios en que se desarrolla. Tener conocimiento de la existencia de actos corruptos implica el reconocimiento por parte de la sociedad, éste se convierte en primer paso para controlarla.

Según Gonzales Llaca⁶³, Aristóteles fue el primero en hacer uso de la palabra corrupción, haciendo alusión a la degeneración de los gobiernos monárquico, aristocrático y democrático. Aristóteles considera lo corrupto como lo contrario a la virtud, sería desvirtuar el Bien Mayor, que se relaciona con la vida pública, ya que compromete el sentido recto de la existencia, la verdadera objetividad de los seres humanos.

La palabra corrupción se deriva del latín “*corromperé*” que significa “romper algo entre dos, destruir conjuntamente su integridad”. Así mismo proviene de “*corruptus*” que significa descomposición, podredumbre o desintegración. Gonzales considera que corrupción es “la acción u omisión de un servidor público o de una persona natural o jurídica del sector privado, que usa y abusa de su poder para favorecer intereses particulares, a cambio de una recompensa o de su promesa, dañando así el interés público y/o el de la entidad privada en la que labora”⁶⁴.

⁶³ GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 5 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁶⁴ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

Asimismo, Transparencia Internacional define la corrupción “como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos: 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”⁶⁵. Al respecto, la posibilidad de ocurrencia de una conducta corrupta puede estar motivada cuando el funcionario público no diferencia su cargo de su persona, considera la oficina un espacio particular llegando a fusionar los intereses que el Estado le encomendó con los suyos, así el funcionario buscará satisfacer metas personales que se podrían materializar en la paga extraordinaria, el regalo, la prebenda etc.

De acuerdo con la teoría de la agencia existen dos actores, el agente, es decir, los gobernantes y el principal, y la ciudadanía. La relación que se da alrededor de los actores ya mencionados involucra la posibilidad de que el agente busque objetivos personales en detrimento de los intereses del principal, así como lo manifiesta Transparencia por Colombia “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”⁶⁶.

La corrupción es en realidad la resultante de una fórmula que puede ser aplicada universalmente: monopolio- discrecionalidad- transparencia; lo cual quiere decir que siempre que un organismo ejerza el monopolio en la decisión, y tiene la discrecionalidad para tomar decisiones sobre quien recibe o presta un determinado servicio, y no hay transparencia sobre la forma de tomar esa decisión, la corrupción es inevitable⁶⁷.

Por otro lado El Banco Mundial⁶⁸ expresa que la corrupción mina el desarrollo,

⁶⁵ CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. ¿Qué es la corrupción? [en línea]. Bogotá, 1998. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>

⁶⁶Ibíd.,p. <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>

⁶⁷KLITGAARD, Robert, Citado por: ALGARRA, Mario. No más Corrupción: estrategia preventiva para combatirla. Bogotá: ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., 2005, p. 31.

⁶⁸BANCO MUNDIAL. Fraude y corrupción [en línea]. Berlín, 2009. [Consultado el 30 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTFAQSSPANISH/0,,contentMDK:20669572~menuPK:1723691~pagePK:98396~piPK:51137780~theSitePK:1723673,00.html>

puesto que distorsiona el Estado de derecho y debilita los principios institucionales básicos en que se basa el crecimiento de la economía.

Otros acercamientos al término corrupción son los propuestos por Arcila Niño⁶⁹, quien concibe que ésta es un proceder que se da por fuera del marco normativo, para el ejercicio de los cargos públicos, es además una preferencia que carece de imparcialidad y que permite asignar cargos públicos en provecho propio o de personas allegadas familiar o afectivamente por favoritismos sin tener en cuenta la competencia de los individuos para la labor a realizar. También es dejarse sobornar, gastar recursos públicos con intereses particulares en beneficio de una persona o un grupo de personas, en definitiva la corrupción es un problema cultural.

Se ha tratado de definir la palabra corrupción y mostrar las definiciones más divulgadas, pero surge un inconveniente y es que la corrupción puede tener distintos significados de acuerdo al tiempo, lugar y a las personas ya que está íntimamente ligado a valores éticos de una sociedad, varía de acuerdo a cada cultura. Las acciones que en una determinada región son consideradas corruptas como el soborno, en otras es algo considerado normal, común y hasta legal.

En Bengala muchas formas de soborno no están comprendidas en el concepto “corrupción” y son de hecho lícitas; en Nepal el término “favoritismo” está considerado como una obligación para con la familia y los amigos. Estos ejemplos de Oriente nos demuestran que los comportamientos socialmente aceptados no son los mismos en todos los contextos sino que están culturalmente especificados⁷⁰.

Después de definir corrupción, aparece un interrogante o problema a resolver y es determinar si la corrupción se da porque es inherente a la condición humana o forma parte del bagaje cultural de los pueblos. En este sentido se afirma que el ser humano no es perfecto y que “todos tienen inclinación a la corrupción”⁷¹,

⁶⁹ ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 29 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

⁷⁰ ANDVIG, Jean & FJELSTAD, Odd-Helge, Research on Corruption: A Policy Oriented survey 2000. Citado por: ESTÉVEZ, Alejandro. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones Política, Económica y Social. En: Revista Venezolana de Gerencia de la Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela [base de datos en línea]. Vol. 10 (enero- marzo. 2005); 69p. Disponible en Redalyc.

⁷¹ GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

porque el ser humano está inmerso en un mar de tentaciones, es egoísta por naturaleza y le gusta el poder. “En síntesis, el alma imperfecta, sumada a la libertad plerórica de tentaciones, son las causas originales de la corrupción”⁷².

Si se parte del hecho de que la corrupción se da porque es inherente a la condición, también se puede afirmar que acabar con ella es imposible, pero esto no quiere decir que no se pueda buscar mecanismos para combatirla. Por lo tanto, a la sociedad le corresponde estar atenta y dispuesta para controlarla.

3.2 CLASIFICACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Boris Begovic⁷³ identifica tres tipos de corrupción: la corrupción como mecanismo para adquirir un servicio, al que se tiene derecho, de forma más rápida, lo que Shleifer, A. and R. Vishny llaman corrupción sin robo; la corrupción que de una u otra manera infringe la norma o su aplicación, se le conoce como corrupción administrativa y se da en la relación principal- agente, cuya consecuencia es la no aplicación de la legislación y políticas públicas; y finalmente la corrupción enfocada al cambio de reglas y regulaciones existentes por otras que beneficie intereses particulares.

Misas Arango y otros proponen la siguiente clasificación para el fenómeno de la corrupción⁷⁴, ver el cuadro Número 5.

Otra clasificación es la de Heidenheimer⁷⁵ quien propuso tres categorías refiriéndose a la corrupción, éstas surgen a partir del nivel de aprobación, aceptación o reproche del acto corrupto, por parte de la sociedad en sus diferentes niveles.

Blanca, si ni la élite ni las masas exigen un castigo para sus perpetradores. Según Gonzales son “prácticas y usos que lejos de ser mal vistos son justificados por

⁷² Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁷³ BEGOVIC, Boris. corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias [en línea]. Buenos Aires Argentina, 2005. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

⁷⁴ MISAS ARANGO, Gabriel. La lucha anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias .1ra ed. Bogotá, D.C: Contraloría General de la República, 2005, p.58- 62.

⁷⁵ HEIDENHEIMER, A. Political Corruption: Readings in Comparative Analysis, New York, 1970 Holt, Rinehart & Winston. Citado por: DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

unos y presumidos por los infractores. Por ejemplo, un vigilante permite el acceso a un museo después del horario oficial, nadie se escandalizaría si se le entrega una propina⁷⁶.

Es un tipo de corrupción más leve ya que los actos corruptos son aceptados ampliamente por las personas en el ámbito que se trate, son aquellas conductas que están integradas a la cultura y que no se perciben como corruptas y pasan a ser considerados tolerables por la mayoría de la población ante la evidencia de que no serán rechazadas ni mucho menos castigadas.

Negra, una conducta que tanto las masas como la élite consideran corrupta. Gonzales Llaca la concibe como “las acciones que palmariamente trasgreden la ley y unánimemente se reconocen por ilegales”⁷⁷. Este tipo de corrupción corresponde a aquellos actos más potentes y universalmente aceptados como el soborno, la extorsión, el cohecho, la información privilegiada, el abuso del poder, el nepotismo, entre otros.

Una corrupción **gris** que consiste en actos que una minoría considera como corruptos pero que para una mayoría son ambivalentes, Gonzales Llaca plantea “que son conductas acerca de las cuales los mismos ciudadanos discrepan sobre si son o no corruptas”⁷⁸.

Medellín Torres⁷⁹ sostiene que en la corrupción negra los corruptos son claramente reconocidos y repudiados por la sociedad y sobre los cuales se espera recaiga todo el peso de la ley. Para este tipo de personas su campo de acción gira en torno a los grandes negocios, altos cargos en las organizaciones y están en la cúspide de pirámides políticas y burocráticas. En cuanto a la corrupción blanca sustenta que los corruptos son tolerados y justificados por las clases sociales, ellos se encuentran en niveles bajos de las organizaciones. Ahora bien, en la corrupción gris los actores corruptos son difícilmente identificables, se sitúan en niveles medios de las organizaciones.

⁷⁶GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁷⁷ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁷⁸ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁷⁹MEDELLÍN TORRES, Pedro. Principios y reflexiones de política pública para abordar el problema de la corrupción en países de régimen tipo III. Conferencia 5. En: Seminario taller “Corrupción y descentralización: dos caras del proceso de modernización”. Santa Fe de Bogotá 1995. Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997, p.60.

Cuadro 5. Clasificación de la corrupción

Clasificación	Subcategorías	Descripción
De acuerdo con los actores que involucre.	Agente privado- agente público.	Sucede en la relación que se da entre los ciudadanos y los funcionarios del Estado, situados en cualquier nivel jerárquico. Estos actores ofrecen y/o demandan sobornos, para obtener diversos tipos de beneficios. Este tipo de corrupción se caracteriza porque una de las partes involucradas posee mayor poder de influencia o más información.
	Agente público- agente público.	Se manifiesta entre agentes que trabajan en la misma o en diferentes organizaciones gubernamentales, ésta correlación ocurre mediante la apropiación o uso indebido de los bienes del Estado y/o abuso de la posición dominante. Se puede evidenciar este tipo de corrupción en actividades como la compra de implementos de oficina y la gestión de inventarios, entre otras.
Según los afectados.	Al Estado.	Se refleja cuando en los actores corruptos existe una evidente intención de afectar el patrimonio de la nación, mediante sobornos o toma de decisiones encaminada a favorecer un agente privado específico.
	A terceros.	Los efectos de las prácticas corruptas no solo deterioran las finanzas del Estado, sino también a la sociedad en general, tanto en el ámbito económico y social. Como por ejemplo con las regulaciones que incrementan el precio de los servicios prestados a terceros y sobre los servicios públicos.
	A funcionarios.	Las conductas corruptas afectan a los servidores públicos de diferentes maneras: al efectuar contratos con proveedores que vulneran los requisitos y exigencias de calidad y cumplimiento, que afecta el normal funcionamiento de la administración pública, se observa cuando la dotación de los implementos de trabajo es de mala calidad o en cantidad escasa; los encargados de realizar los pagos a los funcionarios no lo hacen a tiempo, con el fin de generar rendimientos financieras; y por último, cuando la asignación de cargos públicos se realiza con favoritismos políticos y personales.

Continuación cuadro 5. Clasificación de la corrupción.

Clasificación	Subcategorías	Descripción
Dependiendo del tamaño.	Pequeña corrupción.	Surge cuando funcionarios subalternos aceptan o solicitan retribuciones para aligerar trámites, obtener algunos servicios o disponer de cierta información.
	Gran corrupción.	La gran corrupción o la corrupción de cuello blanco: involucra las altas esferas de la burocracia del Estado, la elite social y el alto mundo económico. La principal característica de sus actividades es su enorme nivel de opacidad, son el producto de maniobras lícitas e ilícitas para expedir normas, ajustar estatutos, modificar leyes para que recursos del Estado tomen apariencias de acciones legales.
De acuerdo con los objetivos que persiga.	De reducción de costos- aumento de los beneficios.	Ocurre cuando los agentes privados proponen gratificaciones a los funcionarios para reducir sus costos en una situación dada, tal como el tiempo empleado en trámites, disminuir costos de transacción, entre otros.
	De reducción de la competencia- aumento de los beneficios.	Cuando los agentes privados pagan sobornos buscando imponer barreras a la entrada a otros competidores- impedirles o dificultarles la entrada o evitar su participación en las licitaciones- y restringir el mercado, la restricción del mercado y la reducción de costos que se alcanzan con los sobornos se evidencia en el deterioro de la calidad de los bienes y servicios.
Según el espacio en que se presente.	Ligada al aparato político.	Hace referencia al nombramiento de funcionarios, en cargos de dirección, por su afiliación a un grupo político, independientemente de sus habilidades y competencias para desempeñar las funciones que se le han designado. Su permanencia y continuidad está condicionada al amparo político que le ofrezca el grupo al que postuló su nombre.
	Burocrática o administrativa.	Está basada en la infracción de la norma encargada de regular la administración pública, sea por la contratación de personal que no es necesario y, más aún, personal no calificado para desempeñar el cargo para el cual fueron nombrados o por la concesión de contratos, licitaciones o permisos a quienes estén en capacidad de pagar una coima.

Continuación cuadro 5. Clasificación de la corrupción.

Clasificación	Subcategorías	Descripción
Según la temporalidad con que se presente.	Sistemática.	Se da cuando la corrupción es una práctica común e incluso socialmente aceptada. Además existen pactos implícitos entre los agentes, quienes fijan tarifas para algunos procedimientos. Klitgaard [1] señala que la corrupción “puede hacerse sistemática” cuando está inmersa en cuestiones del gobierno tales como los impuestos, licitaciones etc.; puede eludir algún tipo de norma; puede ser perniciosa porque detiene el crecimiento económico.
	Endémica.	Se refleja cuando el fenómeno de la corrupción llega a un punto crítico y ha contaminado las instituciones y cada uno de los procesos del Estado.
	Ocasional.	En estos casos la corrupción es la excepción y no la regla. Se da cuando en un país se presentan casos aislados de actos corruptos, especialmente en el ámbito de la pequeña corrupción, asociados por lo general con la agilización de trámites, dado un entramado burocrático altamente complejo, a través de lo comúnmente denominado “pagos de engrase” de la administración pública. Son casos poco frecuentes de los actos corruptos que generalmente se relacionan con la aceleración de trámites.

Fuente: Adaptado, MISAS ARANGO, Gabriel. La lucha anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias. Bogotá, D.C. Contraloría General de la República, 2005, p. 33-38

3.3 TIPOLOGÍAS DE CORRUPCIÓN PÚBLICA

Corrupción política: está vinculada con los procesos electorales y con la inhibición de la competencia libre y equitativa por el ascenso al poder, también con todas aquellas acciones ilegales y/o inmorales que tengan como fin preservar y mantener el control de una sociedad. Entre algunos ejemplos de este tipo de corrupción, cometidos por líderes políticos antes, durante o después de abandonar su función están: la compra y venta de votos, registros electorales adulterados, muertos que votan, errores en nombres y cédulas, financiamiento de campañas con recursos de dudosa procedencia, robo de urnas o alteraciones de las actas de votación, fraude electorales, etc.

Por lo expuesto anteriormente se puede afirmar que la corrupción política es un grave problema, puesto que alcanza el nivel donde se fijan los asuntos que conciernen o afectan a toda una sociedad. “La corrupción política tiende a inhibir la manifestación ideológica de los ciudadanos toda vez que lo que podría conseguirse mediante la organización y la acción concertada, no se puede lograr sino a través de negociaciones y acuerdos individuales de carácter privado, muchas veces de forma encubierta, aunque estos tengan que ver con cuestiones de interés general”⁸⁰.

Además, este tipo de corrupción genera un empobrecimiento de los derechos civiles y las libertades, pérdida de confianza y desafecto de la ciudadanía hacia la democracia y pérdida de fe en la política, esto se refleja en el abstencionismo que la aleja aún más de la vida política. Es así como el voto ha perdido su esencia y se ha convertido en un negocio que deteriora los procesos electorales día a día, asimismo, se derivan otros fenómenos políticos, como la revuelta, la rebelión o la revolución, en los que se ataca un conjunto de reglas e instituciones a las que ya no se concede legitimidad, precisamente por estar corruptas.

Corrupción administrativa: Son las prácticas corruptas por parte de los funcionarios, los cuales obtienen sus beneficios a través de las oportunidades provenientes de la ley que puede ser acelerada, desviada o bloqueada. Al respecto Presa López manifiesta que este tipo de corrupción “comprende el conjunto de situaciones relacionadas con las violaciones normativas y los abusos que comete un servidor público en un cargo oficial en beneficio propio o de terceros”⁸¹.

⁸⁰ LÓPEZ PRESA, José Octavio. Corrupción y Cambio. 1ra edición. México D.F: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1998. p. 31.

⁸¹ Ibíd., p. 32.

En el cuadro 6 se presenta los efectos internos y externos de la Corrupción política y administrativa.

Cuadro 6. Tipología de la corrupción

Ámbito político	
Efecto interno	Efecto externo
Afecta la efectividad de las políticas públicas al ser discriminatorias Corrompe a la administración pública La acción política pierde sustento y credibilidad Torna fútiles las instituciones políticas y eventualmente a las administrativas. Colapsa el régimen político	Daña la credibilidad gubernamental Socava el interés ciudadano en los asuntos públicos. Desalienta la inversión privada Torna fútiles las instituciones políticas Disminuye gravemente la gobernabilidad Corrompe relaciones privadas de los ciudadanos Colapsa el régimen político
Ámbitos administrativo público	
Vulnera el Estado de derecho Aumenta los costos de control y monitoreo de la administración pública Compromete la eficiencia y eficacia de la administración pública Genera organizaciones paralelas ilícitas en la administración pública Corrompe la política Invierte los valores éticos en la administración pública La administración pública deviene ineficaz y fútil Riesgo de imposición de régimen autoritario	Vulnera el Estado de derecho Encarece y perjudica los bienes y servicios que la administración pública provee Afecta la asignación de recursos en la economía Socava la legitimidad de las instituciones políticas Afecta inequitativamente la distribución del ingreso Genera distorsiones en los incentivos para la acción individual Riesgo de imposición de régimen autoritario

Fuente: Tomado de LÓPEZ PRESA, José Octavio. Corrupción y Cambio. México. Secretaría de Desarrollo Administrativo, 1998, p. 30.

3.4 CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

Una serie de factores que inciden en la ocurrencia de éste cáncer silencioso que destruye la confianza, los valores, atenta contra la democracia de un país y trae consecuencias de toda índole, los factores que se destacan son: la mala distribución de bienes, la inoperancia de los controles, el clientelismo, es decir, “utilización de los recursos del Estado por parte de personalidades políticas o agrupaciones partidistas para destinarlos a la reproducción del propio poder político o caudal electoral”⁸²; la modernización como una “manifestación eminentemente material, representada por la industrialización, la urbanización, la

⁸²PALOU, Juan Carlos. Aproximaciones teóricas al fenómeno de la corrupción. Conferencia 2. En: Seminario taller “Corrupción y descentralización: dos caras del proceso de modernización” Santa Fe de Bogotá 1995. Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997, p. 60.

aparición y diversificación de las fuentes de poder y riqueza inexistentes en la sociedad tradicional y el surgimiento de clases sociales que presionan al sistema político con demandas orientadas a lograr un bienestar social y económico”⁸³; manejos presupuestales de manera inadecuada, escasez en los servicios, el narcotráfico, desbordamiento de funciones, entre otras.

Cepeda Ulloa plantea algunas de las posibles causas que dan origen al fenómeno de la corrupción⁸⁴.

Ineficiencia: disminuye la calidad de los servicios que los entes prestan a la ciudadanía debido al precario funcionamiento de los sistemas de planeación y control. Desde este panorama la ineficiencia se consolida como un medio propicio para actos corruptos que implica costos de oportunidad para quienes requieran de un bien o servicio.

Coerción estatal: se presenta cuando el conjunto de normas establecidas no son admitidas por los individuos en su conjunto, por lo que es estrictamente necesario acudir a la coacción para el cumplimiento de las leyes.

Poder: se podría decir que es un resultado natural del ejercicio de las funciones por parte de los individuos que ocupan un cargo representativo en alguno de los sectores que se desempeñe. Entonces, dependiendo del nivel jerárquico, los funcionarios públicos gozan de cierto poder y discrecionalidad que se convierten en alicientes para incurrir en prácticas corruptas.

Inequidad: es desigualdad social, en cuanto que una mayoría de sujetos posee pocos derechos, entretanto, un selecto grupo de personas disfruta de muchas prebendas. El fenómeno de la corrupción provee a las clases vulnerables los derechos que se le están negando.

Mala calidad del control: los mecanismos de control dirigidos al sector público son insuficientes, esto hace que la corrupción prolifere, en tanto disminuye la posibilidad de que el agente corrupto sea descubierto.

Una característica básica de los órganos de control es su total independencia con el propósito de que ejecuten las funciones que les son inherentes, como la de vigilar a los servidores públicos.

⁸³ Ibíd., p.24.

⁸⁴ CEPEDA ULLOA, Fernando. La Corrupción en Colombia. 1ra ed. Bogotá: TM Editores, 1997, pp. 49-55.

Discrecionalidad: Artavia Araya⁸⁵ asevera que el término discrecionalidad hace alusión al campo de las decisiones públicas cuya toma y resolución depende más del buen juicio y arbitrio de los agentes públicos, que de criterios técnico-legales que orienten y pongan límites al antojo y voluntad de los decisores.

Entre mayor sea el poder discrecional de los políticos y funcionarios, es decir, entre más amplio sea el espacio decisional librado a su antojo, voluntad y juicio, no reglamentados por restricciones legales y administrativas, mayor será también el grado de vulnerabilidad ante la corrupción. Valga decir, la mayor discrecionalidad de los agentes decisores aumenta la probabilidad de que se presenten situaciones donde estos violen deberes institucionales con el fin de obtener beneficios privados extraposicionales.

3.5 CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN

Se ha definido la corrupción, sus causas y su clasificación para adentrarse en los efectos que este problema ocasiona a la sociedad en general. Puesto que constituye un mal que no discrimina, países, regiones, ciudades, pueblos grandes o pequeños, clase social, raza o religión, sino que está disperso por toda la tierra e impide cualquier tipo de desarrollo económico, político y social.

Entre las consecuencias que trae consigo el fenómeno de la corrupción, se encuentran las económicas, políticas, legales, en la administración pública y sobre los derechos humanos.

Gonzales Llaca⁸⁶ expone que la corrupción altera los modos de producción a tal punto de aplacar la economía y crea un clima de incertidumbre para la inversión, “un gobierno corrupto pierde representatividad, legitimidad y control, en consecuencia pone en peligro la estabilidad y la paz social”⁸⁷, de acuerdo con ello la corrupción afecta gravemente la legitimidad de la democracia, desfigura el sistema económico y constituye un factor de descomposición social. Ahora bien, “en una sociedad corrupta la imaginación y los deseos se concentran en el propósito, que se considera común, de maximizar las ganancias ajustando leyes e instituciones a la voluntad y beneficio del más poderoso; del más rico; del más

⁸⁵ ARTAVIA ARAYA, Fernando. Decisiones públicas, beneficios privados. Consideraciones teóricas en torno a la corrupción. En: Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica [en línea]. Issue 119 (junio. 2009); pp.17,19. Disponible en Academic OneFile INFOTRAC

⁸⁶ GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁸⁷ *Ibíd.*, p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

hábil; del mas inescrupuloso”⁸⁸; para controlar este tipo de situaciones es necesario tomar medidas donde el ciudadano sea el protagonista, el encargado de crear una cultura de la legalidad basada en la confianza y la transparencia.

La corrupción ha acarreado pérdida de efectividad en cuanto a la gestión pública y ocasiona incremento en los costos y gastos en la sociedad, como lo dice Vásquez Caro “el perdedor inmediato es el Estado que paga más o recibe menos de lo que debería. Los “ganadores” son el particular que compra ese resultado y el funcionario que lo vende”⁸⁹ siendo así como el servidor público se desvía de su vocación de servicio por la ambición de poder, por consiguiente “los daños de la corrupción no solamente se provocan en la administración y en el funcionamiento de los servicios públicos, sino también en sus agentes”⁹⁰ y un “gobierno corrupto es un violador de los derechos humanos más elementales”⁹¹.Rose-Ackerman⁹² propone los siguientes efectos que ocasionan las prácticas corruptas:

Contrataciones y privatizaciones gubernamentales ineficientes: “cuando los pagos ilegales son comunes, los contratos del gobierno, las empresas privatizadas y las concesiones tal vez no se asignen a los concursantes más eficientes”⁹³

Retrasos y burocratización: Según Ackerman⁹⁴ ocurre cuando los funcionarios públicos ponen trabas como retrasos y requisitos innecesarias con el fin de incitar a retribuciones o a cualquier tipo de recompensa ilegal.

Uso ineficiente de los pagos corruptos: Ackerman sostiene que⁹⁵ los recursos ilícitos pueden ser utilizados en negocios ilegales y legales ya sea a nivel nacional o internacional. Sin embargo, estos fondos son con mayor frecuencia reinvertidos

⁸⁸ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁸⁹ VÁSQUEZ CARO, Jaime. Corrupción en América Latina: un peso muerto de ineficiencia e inestabilidad. En: CÁRDENAS Jorge Hernán. Gobernabilidad y reforma del Estado. Bogotá: 1994, p.320.

⁹⁰ GONZALES LLACA., op cit., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁹¹ Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

⁹² ROSE-ACKERMAN, Susan. La economía política de la Corrupción. En: ELLIOT Kimberly Ann. La Corrupción en la Economía Global. México: Limusa, S.A, 2001, p.60.

⁹³ Ibíd., p. 60.

⁹⁴ Ibíd., p. 61.

⁹⁵ Ibíd., p. 62.

en actividades ilegítimas o enviados a cuentas bancarias al extranjero puesto que no se pueden aprovechar al máximo debido a que es un bien que se obtiene ejecutando un acto indebido y que debe mantenerse en reserva.

Inequidades: “la corrupción tiene consecuencias distributivas” es decir, las ganancias irregulares producto de un acto corrupto se reparten entre los que ocupan posiciones privilegiadas y los concursantes corruptos.

Legitimidad política perdida: “la corrupción sistémica socava la legitimidad de los gobiernos, en particular en la democracias”⁹⁶. De tal manera que los individuos pueden llegar a creer que el gobierno se oferta al que le brinde mayores beneficios, perdiendo credibilidad y confianza.

Desaceleración del crecimiento: “la corrupción generalizada retardará el desarrollo a la vez que redundará en una distribución inequitativa de los beneficios del desarrollo. Cuando los países corruptos crecen, esto implica que la corrupción no ha llegado tan lejos como para socavar los cimientos económicos. Sin embargo, el crecimiento puede ser una causa de corrupción, ya que genera ganancias para compartir”⁹⁷. Según Misas Arango⁹⁸, la corrupción menoscaba el contexto económico generando impactos en:

Los ingresos: las prácticas corruptas reducen la capacidad del Estado para conseguir ingresos ya que puede llevar a la evasión fiscal, mala administración de los impuestos, reduce la base impositiva y la progresividad del sistema impositivo en la medida en que favorece en forma desproporcionada a las elites.

La inversión: el fenómeno de la corrupción puede afectar la inversión pública por cuanto los recursos destinados para ello son usados inadecuadamente, inclusive son fácilmente extraídos, dejando de lado los programas de inversión social como salud, educación, vivienda, infraestructura, agua y saneamiento. Lo anterior conlleva al incremento de la desigualdad social y al deterioro de los recursos del Estado limitando el desarrollo de un país.

En los ámbitos social y político: la corrupción debilita la legitimidad de las instituciones y corroe la confianza entre los ciudadanos y entre éstos y los gobernantes, destruye los valores de los agentes sociales y desintegra la cohesión

⁹⁶Ibíd., p. 63-64.

⁹⁷Ibíd., p. 64-65

⁹⁸MISAS ARANGO, Gabriel. La lucha anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias. 1ª edición. Bogotá, D.C: Contraloría General de la República, 2005, pp.58-62.

social. La corrupción afecta las instituciones estatales puesto que deteriora la organización del Estado y, en consecuencia, su funcionamiento.

3.6 MODALIDADES DE CORRUPCIÓN.

Sobornos, fraude, robo de implementos, peculado, sobrefacturaciones, contrabando, alteración de las nóminas, destinación ilícita de los auxilios de diputados y concejales y compra y venta de automotores oficiales a particulares conforman el abanico de las diferentes posibilidades de la corrupción. Cepeda Ulloa⁹⁹ ha clasificado las formas de corrupción en robo, fraude, trámites, contratos, y oferta de servicios del Estado inferior a la demanda, las que se representan en el cuadro 7.

Cuadro 7. Modalidades de Corrupción

MODALIDAD	DESCRIPCIÓN
Robo	Hace mención a la “apropiación” de bienes y materiales que pertenecen al Estado. Se materializa cuando los materiales de trabajo desaparecen, los inventarios físicos no coinciden con inventarios en libros y cualquier otro tipo de apropiación de los recursos públicos.
Fraude	Se refiere a los pagos que obtienen las personas como producto de la presentación de documentos adulterados ante el Estado.
Trámites	La gran cantidad de papeleos y procedimientos establecidos para la protección de la administración pública, lejos de ser una solución, se han transformado en un problema. Esto aumenta la posibilidad de ofrecer y/o pedir dinero a cambio de agilizar la prestación de un servicio.
Contratos	“Ésta es un área crítica de la administración pública” ¹⁰⁰ . Se ve reflejada en la entrega de comisiones a funcionarios con facultad decisoria, se manipulan, ajustan y eluden requisitos, utilización de materiales de baja calidad, malversación de precios reales etc.
Oferta de servicios del Estado inferior a la demanda	De acuerdo con Cepeda Ulloa ¹⁰¹ éste ámbito la corrupción emana de la ineficiencia del Estado y la escasez de recursos. Estas situaciones conllevan a que el Estado no pueda satisfacer los servicios que debe brindar.

Fuente: Adaptado de Cepeda Ulloa, Fernando. La Corrupción en Colombia. Bogotá. TM Editores, 1997, pp. 42-47.

⁹⁹ CEPEDA ULLOA, Fernando. La Corrupción en Colombia. 1ra ed. Bogotá: TM Editores, 1997, pp. 42-47.

¹⁰⁰ Ibid., p. 44

¹⁰¹ Ibid., p. 46

Por otra parte, otra modalidad de corrupción es el **Nepotismo**: Pritzl Rupert¹⁰² lo define como la preferencia desmesurada que posee un funcionario público cuando concede cargos públicos y la prestación del mismo apoyado en relaciones de parentesco, amistad y cualquier otro tipo de afinidad que atente contra la imparcialidad y objetividad de dicho funcionario.

3.7 DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A diario se pueden presentar diferentes conductas que se expresan de múltiples formas, que empañan, modifican y obstruyen el curso normal de la gestión pública, en tanto que alteran la toma de decisiones y desvían los costos y beneficios de las políticas gubernamentales.

Entre los delitos contra la administración pública y citando a Ayala Caldas¹⁰³ es preciso mencionar el peculado, la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, el prevaricato, el abuso de autoridad y otras infracciones, la usurpación y abuso de funciones públicas, la asociación para cometer un delito contra la administración y delitos contra los servidores públicos.

Peculado: es propio del servidor público, es el uso incorrecto de los bienes del Estado que tiene bajo su administración y vigilancia.

Concusión: se refiere a la exigencia de dinero o utilidades indebidas que hace un servidor público, aprovechando del poder que se le ha otorgado para beneficio propio o de otras personas.

El cohecho: quiere decir coloquialmente, la venta y la compra de una función pública, se manifiesta cuando un servidor público vende su función y un particular lo compra para alcanzar algún tipo de ganancia no lícita.

Celebración indebida de contratos: ocurre cuando un servidor público quebranta las disposiciones en materia contractual en lo concerniente al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, incumplimiento de requisitos legales y el interés indebido en la realización de contratos.

¹⁰²PRITZL, Rupert. F. Corrupción y Rentismo en América Latina: Editorial Konrad –Adenauer-Stiftung A.C., CIEDLA, 2000, p.72.

¹⁰³ AYALA CALDAS, Jorge Enrique. La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Bogotá, D.C: Doctrina y Ley Ltda., 2006, pp. 192-267.

Tráfico de influencias: Para realizar una aproximación congruente de esta figura típica que menoscaba la ecuanimidad, la honestidad y la honradez de la administración pública, Rodríguez Pérez de Agreda y Garay Auban,¹⁰⁴ determinan que el objeto de ésta figura es un funcionario.

El sujeto activo es aquel que tiene determinada influencia sobre dicho funcionario ya sea por amistad, relaciones de trabajo, etc., actúa sobre el funcionario para que este emita una resolución beneficiando a un tercero (no a él directamente), quien le ha pagado por ese servicio. O sea, esa influencia se ha convertido en una mercancía. Un tercero necesitado de una resolución de la administración, el cual le paga a un intermediario para que logre tal decisión.

En otras palabras, si el sujeto que influye sobre el funcionario no lo hace para beneficiar a un tercero, sino para sí mismo, estamos ante una influencia, pero no en un tráfico. Si una persona igualmente influye a un funcionario para beneficiar a un tercero sin mediar un precio u otra retribución, sería igualmente una influencia, más no un tráfico, pues no existe el comercio de la influencia¹⁰⁵.

El enriquecimiento ilícito: Ayala Caldas¹⁰⁶ considera esta forma de corrupción como el incremento del patrimonio injustificado del servidor público puesto que le es difícil esclarecer la procedencia de su crecimiento patrimonial.

El prevaricato: siguiendo al mismo autor, el prevaricato se puede dar de dos formas, la primera, por acción, es decir, cuando un servidor público declara un dictamen opuesto a la norma y por omisión cuando dicho servidor omite, retarda, rehúse y deniegue un acto que le es propio de sus funciones.

Abuso de autoridad y otras infracciones: sucede cuando un servidor público que en el ejercicio de las facultades que se le han otorgado excede de ellas cometiendo actos arbitrarios e injustos.

Usurpación y abuso de funciones públicas: Hace mención al individuo que sin

¹⁰⁴PÉREZ DE AGREDA, Gabriel Rodríguez y AUBAN, Miguel Garay. El delito de tráfico de influencias en los Códigos Penales de Cuba y Puerto Rico. En: Revista de Derecho Puertorriqueño [en línea]. Vol. 43, Issue1, p. 142; Language: Spanish; (AN 18736433) [Consultado el 24 de octubre, 2011] Disponible en EBSCO HOST ResearchDatabases

¹⁰⁵Ibíd., p.143

¹⁰⁶AYALA CALDAS, op. cit., pp. 192-267

tener título alguno simule y finja ser servidor público sin poseer las facultades para desempeñar dicho cargo.

Delitos contra los servidores públicos: posee dos formas la violencia contra el servidor público y la perturbación de los actos oficiales.

La asociación para cometer un delito contra la administración pública: reunión de un servidor público con otro o con un particular para atentar contra la administración pública.

3.8 CARACTERÍSTICAS PARA QUE UN ACTO SEA CONSIDERADO CORRUPTO

Malen Seña ¹⁰⁷ sugiere las siguientes las siguientes características para que un acto sea calificado como corrupto:

Un acto de corrupción implica la violación de un deber posicional: esto quiere decir la transgresión de deberes o reglas impuestas que rigen el cargo o función de un individuo. Los que recurren a las prácticas corruptas presentan una evidente deslealtad hacia la norma violada.

Para que exista un acto de corrupción, debe haber un sistema normativo que le sirva de referencia.

Un acto de corrupción no siempre entraña una acción penalmente antijurídica: En otras palabras, debe existir concordancia entre el deber y el delito que castiga el incumplimiento del deber. Para que un acto de corrupción sea legal o ilegal, dependerá del tratamiento que el sistema punitivo ofrezca a las reglas del sistema normativo de referencia.

Los actos de corrupción siempre están vinculados a la expectativa de obtener un beneficio extraposicional, éste beneficio no implica necesariamente ser de carácter económico; también puede ser de tipo político, profesional, sexual, etcétera. Además, no es necesario que el beneficio que se espera obtener sea cuantioso.

Los actos de corrupción tienden a realizarse en secreto o al menos en un marco de discreción: El secreto es un ingrediente básico en los actos de corrupción, pues este debe ejecutarse en un marco de discreción en un intento por ocultar la acción corrupta. Los corruptos en la mayoría de los casos buscarán que sus acciones pasen lo más desapercibidas posibles.

¹⁰⁷ MALEN SEÑA, Jorge. La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: 1ra ed. Editorial Gedisa, S.A., 2002, pp. 32-34.

3.9 PERSPECTIVASECONÓMICA, ÉTICA Y CULTURAL DE LA CORRUPCIÓN

Arcila Niño¹⁰⁸ considera cinco puntos de vista para el fenómeno de la corrupción, estos son: perspectiva jurídica, internacional, económica, ética y cultural. Para el desarrollo del tema objeto de estudio se tendrán en cuenta las tres últimas como siguen en su orden: En primer lugar, la corrupción, desde la perspectiva económica radica en el análisis de la lógica y racionalidad sobre la cual actúan los agentes económicos en el mercado basados en la relación costo-beneficio.

El modelo de relación mandante-agente-cliente, propuesto por Klitgaard sostiene que el mandatario actuará corruptamente cuando, a su juicio, los beneficios de hacerlo excedan los posibles costos. Igualmente el cliente cometerá conductas ilegales cuando el provecho que obtenga retribuya su costo. El agente posee 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. Pero, si decide actuar corruptamente, obtiene su paga de forma extraposicional y el costo moral de ser corrupto.

En segundo lugar, la corrupción desde una perspectiva ética radica en el estudio del comportamiento de los funcionarios públicos bajo tres conceptos para evaluar su conducta, como lo plantea Jorge Etkin¹⁰⁹ ellos son: el vacío ético; se refiere a que quienes deciden no responden por sus actos, hay impunidad; la dualidad ética, hipocresía o falsedad ideológicas, como el viejo refrán lo manifiesta “predica pero no aplica”; y la ética mínima o necesaria se basa en seguir valores o principios porque conviene.

Los principios en los que una conducta ética se enmarcan, son los siguientes: beneficiar lo público sobre lo particular, es decir, velar por el interés colectivo; superar los conflictos de interés, no utilizar información privilegiada para provecho propio; no obtener beneficios privados del cargo; basar el comportamiento en la honradez, objetividad, responsabilidad e integridad y fomentar la igualdad.

¹⁰⁸ ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

¹⁰⁹ ETKIN, Jorge. La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis [en línea]. Caracas, 1997. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/007-enero-1997/0029702.pdf>

Los problemas éticos se revelan cuando existen conflictos entre los intereses y las expectativas de dichos involucrados tales como el dilema de la apropiación personal: se trata del grado con el cual los funcionarios protegen y salvaguardan los intereses de la organización pública en la que trabajan; el dilema de las múltiples manos: ocurre cuando los funcionarios se esconden en la maraña organizacional para eludir responsabilidades y cumplimiento de deberes propios del cargo; el dilema de las manos sucias que se relaciona con el grado en el cual los funcionarios se sienten directamente estimulados a balancear sus intereses particulares contra los intereses de la organización pública¹¹⁰.

Finalmente y retomando a Arcila Niño¹¹¹ la perspectiva cultural en donde la corrupción se institucionaliza hasta el punto de considerarse un comportamiento cotidiano de personas y organizaciones del sector público y privado, es una conducta que se hace normal, la cual se aprende y se transmite como una pauta cultural. Es así como la ciudadanía va perdiendo conciencia acerca de la magnitud, de lo grave que es para una sociedad incorporar en su cotidianidad el fenómeno de la corrupción.

La corrupción puede estar relacionada con la falta de ética en la gestión pública, esa falta de ética afecta los derechos de los ciudadanos porque estos se ven ignorados y maltratados, no por error ni por ignorancia sino de una manera intencional, es decir, debido a la ausencia de principios en la sociedad, la falta de responsabilidad social y el mínimo respeto por el otro, ésta conducta se transforma poco a poco en un comportamiento normal o establecida culturalmente.

La corrupción vista no simplemente como un hecho aislado, sino como el comportamiento institucionalizado que ha penetrado e invadido los dominios de la cultura, de la religión, de la política, de la administración y no sólo los espacios económicos, es lo que Jorge Etkin denomina sistemas sociales perversos. “Son perversos, porque funcionan desviándose de su función social; hoy en día es común que los hospitales enfermen, no que curen, que las escuelas formen ignorantes

¹¹⁰ GONZALES SALAS, Edgar. Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. La relación entre corrupción y proceso de descentralización [en línea]. Bogotá, 2001. [Consultado el 23 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos_Economia/167.PDF

¹¹¹ ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 23 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

no que eduquen, que los juzgados apliquen unas leyes tardíamente o sea que no hagan justicia, y así sucesivamente”¹¹².

Desde la perspectiva cultural la corrupción es una conducta que va más allá de lo que se puede percibir o de la dudosa gestión pública, incluye un panorama amplio y extenso de posibilidades donde las organizaciones funcionan de forma contraria a su razón de ser, en una sociedad en la que el dinero prevalece sobre la honradez y demás valores, y a la voz “como voy yo” se atropellan los derechos de los demás.

3.10 INSTRUMENTOS PARA PREVENIR LA CORRUPCIÓN

La corrupción es un hecho a la vista de todos, por lo tanto, se está obligado a participar en su combate. Naturalmente los gobiernos, representantes del pueblo son los primeramente obligados a adoptar una normatividad ética, para que la conducta de sus funcionarios públicos sea transparente y efectiva; el servidor público debe tener clara su vocación de servicio, el para qué y al servicio de quién trabaja. Asimismo los ciudadanos tienen la responsabilidad de ejercer un control social para el buen funcionamiento de la gestión pública.

La corrupción, si no se detiene en el momento oportuno se convierte en una práctica normal porque existe apatía de los ciudadanos, ausencia de sensibilidad hacia lo público y prevalece el interés particular sobre el general. En este sentido, y entendiendo que este es un problema para todos, es indispensable analizar algunos de los instrumentos con que se cuenta para combatirla.

3.10.1 Control

Para Gonzales Llaca¹¹³ el control radica en evaluar todo aquello que realiza el funcionario de acuerdo a las leyes, las funciones, los recursos, los objetivos y las metas trazadas por las instituciones. El control y vigilancia deben ser recíprocos, es decir, de jefes hacia los subalternos y de éstos a los jefes, además de recaer tanto en las autoridades como en los diferentes sectores de la sociedad y no reducirse únicamente a las instituciones; todo esto con el objetivo de que toda persona tenga conocimiento sobre la gestión pública.

Para evitar que la corrupción prolifere y como medida para su control se incrementaron algunas medidas jurídicas, administrativas y de papeleos con el propósito de no dejar vacíos que conlleven a que el funcionario público actúe de

¹¹²Ibíd., p. <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

¹¹³GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 7 de marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

manera incorrecta. Sin embargo, producto del aumento de estas normas y la complejidad de los trámites, lejos de reducir las prácticas corruptas, éstas se multiplicaron, puesto que el ciudadano prefiere hacer un pago extraoficial “mordida” antes que perder tiempo y paciencia en largas filas para realizar algún trámite. “Allí donde el mecanismo judicial no funciona eficientemente, la corrupción está fuera de control”¹¹⁴.

Cuando las democracias han alcanzado su consolidación, se observan bajos niveles de corrupción en razón de su calidad institucional elevada, políticos representativos, jueces eficientes, organismos de control profesionales y una sociedad civil activa.

3.10.2 Transparencia y acceso a la información

Transparencia y corrupción son dos variables que se encuentran interrelacionadas e interconectadas entre sí. De esta manera, para Sánchez Hernández¹¹⁵ la transparencia alude a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. Es decir, que esta información es accesible a todos los interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles irregularidades. Ahora bien, la falta de ésta es un foco potencial de abuso de poder y corrupción, otorgando discrecionalidad a quien controla, restringe o deliberadamente distorsiona el acceso a la información. La transparencia implica que la información esté disponible sin trabas o requisitos, que sea comprensiva al incluir todos los elementos relevantes, y que sea confiable y de calidad, que permita tanto una contribución al diseño de políticas públicas como a dar certeza y confianza.

Con la transparencia se propicia la crítica, incrementa la cantidad de ojos vigilantes y las posibilidades de opinar y quejarse, además se complementa con el acceso efectivo a la información detallada. Para lograr que la transparencia en la administración pública sea un instrumento eficaz para prevenir la corrupción es indispensable implantar mecanismos que permitan apreciar con claridad cuáles son los objetivos que en concreto debe desarrollar cada dependencia estatal, a fin de que su cumplimiento pueda exigirse, analizarse y evaluarse oportunamente. De esta forma, estarán dadas las condiciones para solicitar a tiempo los correctivos a que haya lugar y evitar así que se consumen situaciones de uso indebido del poder y de corrupción. En síntesis es la transparencia la única capaz de generar

¹¹⁴ESTÉVEZ, Alejandro. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones Política, Económica y Social. En: Revista Venezolana de Gerencia de la Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela [en línea]. Vol. 10 (enero- marzo. 2005); 56p. Disponible en Redalyc.

¹¹⁵SÁNCHEZHERNÁNDEZ, Mauro. Contexto Internacional de la Corrupción, la Fiscalización, la Transparencia y la Rendición de Cuentas. [en línea]. México, 2007. [Consultado el 7 de marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/index.htm>

credibilidad y confianza en el Gobierno.

3.10.3 Rendición de cuentas

El control y la transparencia permiten la vigilancia y el monitoreo permanente de la actividad pública. No obstante, la rendición de cuentas no es otra cosa que la capacidad de las instituciones para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones, la rendición de cuentas es un derecho y una obligación; derecho porque los ciudadanos pueden exigir cuentas a las autoridades y servidores públicos; obligación de los funcionarios para explicar, justificar y aceptar las responsabilidades por las decisiones tomadas. “La rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones”¹¹⁶.

La rendición de cuentas apunta a la creación de transparencia, su exigencia de información y justificación aspira sacar a la luz políticas poco confiables. Sin embargo, los agentes de la rendición de cuentas no pretenden saber y vigilar todo porque la transparencia, por más que se haga realidad, es una aspiración que siempre encontrará obstáculos que no se puedan franquear y límites que no se quieran traspasar.

Por otro lado, y citando a Carlos Ugalde “La rendición de cuentas puede ser horizontal y vertical. Horizontal es la que practican las instituciones de igual nivel jerárquico, pero, independientes entre sí, como la fiscalización que ejerce los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. La rendición de cuentas vertical es la que describe una relación entre un superior jerárquico y su subordinado”¹¹⁷. Sean los mecanismos de rendición de cuentas vertical u horizontal, es importante tener en cuenta que este espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía sirve para fortalecer el sentido de lo público, recuperar la legitimidad perdida de las instituciones del Estado, facilitar el ejercicio del control social a la gestión pública y contribuir al desarrollo de los principios constitucionales.

De lo anterior, se infiere que la rendición de cuentas es elemento indispensable en el actuar de un gobierno democrático. Pero no basta “acciones” de rendición de cuentas, sino que estas deben hacerse en un ambiente de transparencia. La transparencia es un calificativo de las acciones de rendición de cuenta. La

¹¹⁶Ibíd., p. <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/index.htm>

¹¹⁷UGALDE, Luis Carlos. Rendición de Cuentas y Democracia, Citado por: GONZÁLEZ LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 7 de marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

transparencia es el estado en que debe operar un gobierno, de tal suerte que sus acciones y decisiones sean claramente vistas por los ciudadanos.

3.10.4 Sanción

Hasta aquí, se ha descrito el ejercicio de la rendición de cuentas como un diálogo entre quienes exigen y quienes rinden cuentas. Pero, la rendición de cuentas también contiene elementos de coacción y castigo al comportamiento impropio de los servidores públicos, es decir que quien rinde cuentas no sólo cuente qué es lo que ha hecho y por qué, sino que de igual forma asuma las consecuencias jurídicas, morales y sociales de sus actos. Las sanciones jurídicas van desde una amonestación hasta la cárcel, pasando por la pérdida del empleo y la reparación del daño. La connotación moral y social trae consigo sentimiento de culpa, remordimiento, desprestigio ante la sociedad, pérdida de credibilidad y el buen nombre. En consecuencia la sanción “es la venganza de la sociedad contra quien ha violados sus normas; una advertencia para los delincuentes en potencia y una motivación para los ciudadanos honrados a no realizar determinadas conductas”¹¹⁸.

3.10.5 Participación

Un elemento fundamental, para que el control, la transparencia, la rendición de cuentas y la sanción sean efectivas, es la participación ciudadana. Para empezar, conviene recordar que su aplicación se fundamenta en el artículo 1° de la Constitución Política de Colombia, con los siguientes planteamientos relacionados con la participación como un derecho fundamental. Colombia es democrática, participativa y pluralista; fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Sin embargo, en la sociedad colombiana prevalece una marcada exclusión de la mayoría de la población respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas y el derecho se queda simplemente en palabras. Por tanto, es responsabilidad de la ciudadanía hacer peticiones, quejas, reclamos y denuncias ante las autoridades pertinentes y hacer valer el derecho que la Carta Magna le ha otorgado, porque “no habrá ley, programa, iniciativa, cruzada, contra la corrupción que pueda triunfar, sino cuenta con apoyo y el liderazgo participativo de los ciudadanos”¹¹⁹.

¹¹⁸GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado el 8 de marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

¹¹⁹Ibíd., p. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

4. METODOLOGÍAS RELACIONADAS CON LA PERCEPCIÓN Y MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN

En este capítulo se aborda de forma general algunas metodologías relacionadas con la percepción y medición del riesgo de corrupción, que proporcionan información útil para cumplir a cabalidad el objetivo propuesto en la investigación.

El problema de la corrupción involucra a la comunidad, la sociedad civil, los actores empresariales y sociales, los actores políticos, el Estado, la economía y el desarrollo de un país, ya que se ven afectados directa o indirectamente por las consecuencias negativas, que este fenómeno acarrea sobre la sociedad, debido a que el costo para las comunidades es muy alto, porque los efectos de la corrupción recaen prioritariamente en los de siempre, los olvidados, es decir, en los más pobres; beneficiando a los corruptos, que aprovechan y engrosan día a día sus bolsillos, en medio de la ilegalidad, mientras que, en la mayoría de la población se crea desconfianza hacia las instituciones del Estado, pérdida de valores en la sociedad, causando su desmoralización, conduciéndola a la cultura de la pobreza y de la ilegalidad.

Hoy por hoy medir el fenómeno de la corrupción por medio de percepciones se ha convertido en un factor esencial para entender la dimensión de la mala gestión, además, con ello se pretende conocer la eficacia de los programas de gobierno y de las instituciones, el impacto económico, la desigualdad, la pobreza y otras que menoscaban la sociedad y la legitimidad del Estado. Transparencia Internacional (TI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y diferentes investigadores han dedicado tiempo y recursos para desarrollar y mejorar instrumentos de medición para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción.

Arturo del Castillo¹²⁰ en su documento “Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas”, afirma que “el fenómeno de la corrupción es sumamente complejo y difícil de medir, dado que las acciones corruptas proliferan en la clandestinidad y descubrir a sus actores no es una tarea fácil”. Medir la corrupción es una ardua tarea que se torna complicada y por ello no existe un indicador único y generalmente aceptado por los investigadores dedicados al estudio de la corrupción que permita evaluar la magnitud del fenómeno de la corrupción. No obstante, en diferentes ámbitos y disciplinas se han experimentado

¹²⁰DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

numerosos métodos de medición del riesgo de corrupción, a través de encuestas de percepción, que pretenden conceder una mayor exactitud al análisis de la dimensión de dicho fenómeno.

El interés de percibir la magnitud del fenómeno de la corrupción proviene de la necesidad de contar con algún punto de referencia para conocer cómo el fenómeno se ha desarrollado en función de otras variables. Además, comprender como el individuo percibe la corrupción ayuda a establecer prioridades, educa al público, contribuye a mejorar el conocimiento sobre los problemas de corrupción y alerta y moviliza la opinión pública y a las autoridades sobre los desafíos que acarrea este problema social. De ahí que, conceptualizar este fenómeno permite conocer el desarrollo que ha tenido en un lapso de tiempo definido.

Ahora bien, se ha intentado medir el nivel de riesgo de corrupción a través de índices que se basan en encuestas de percepción y existen además modelos teóricos y económicos que buscan explicar la corrupción. Entre ellos se encuentran: el modelo principal- agente- cliente, la relación: corrupción = monopolio + discrecionalidad - rendición de cuentas, el enfoque de búsqueda de rentas (rentseeking), el International Country Risk Guide (ICRG), el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), Índice de Opacidad, Índice de Fuentes de Soborno, el Índice de Gobernabilidad del Banco Mundial, Índice de Crecimiento de la Competitividad, Índice de Corrupción y buen Gobierno (ICGB), índice de Golden y Picci GyP, Barómetro Global de la Corrupción, las Encuestas de Clima de Inversión, Probidad III Encuesta de Percepción Empresarial Sobre Corrupción y el Índice de Transparencia Municipal, Departamental y Nacional.

4.1 TEORÍA PRINCIPAL- AGENTE– CLIENTE

Existen algunos modelos teóricos que contribuyen a entender el fenómeno de la corrupción en el sector público, uno de ellos es el modelo principal- agente- cliente. “El modelo plantea que la corrupción puede ser representada a través de una relación triangular entre un principal (autoridad de Gobierno), un agente (empleado o servidor público) y el cliente (ciudadano que demanda un bien o servicio gubernamental)”¹²¹.

“Este modelo, al introducir un esquema de racionalidad económica en el comportamiento de los distintos participantes, permite identificar las condiciones bajo las cuales el agente decidirá corromperse”¹²².

¹²¹ LÓPEZ PRESA, José Octavio. Corrupción y Cambio. 1ra edición. México D.F: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1998, p. 198.

¹²² Ibíd., p.99.

Unas de las condiciones mencionadas pueden ser el nivel salarial, la moral de cada individuo, la mordida o pago ilícito, la sanción que podría obtener al cometer el acto no lícito y la posible detección.

La proposición básica de este modelo es que el agente lleva a cabo un análisis beneficio- costo para tomar la decisión de corromperse o no. Si presumimos que el principal sabe esto, entonces es razonable que tome las medidas necesarias para inducir al agente a actuar en forma honesta, o al menos para hacerlo en un nivel que se considere óptimo. El modelo también postula que el cliente estará dispuesto a participar en el arreglo ilícito mientras los beneficios obtenidos por hacerlo superan a los costos; por consiguiente, el principal también tratará de inducir o moldear el comportamiento del cliente¹²³.

De acuerdo con López Presa¹²⁴, en el preciso momento en que el agente se corrompe se obtiene una utilidad o ganancia que seguramente le genera costos al principal, hecho que no tendría ocurrencia si éste tuviera conocimiento y control de las actividades que realiza el agente, así el agente no podría corromperse ya que el principal tomaría acciones de prevención para impedir el acto corrupto. Sin embargo, existe insuficiente información sobre las actividades del agente y por lo tanto se convierte en uno de los factores que conduce a las prácticas irregulares.

La teoría de la agencia se centra en los intereses de los actores y en el conflicto que dificulta la cooperación entre ellos. Parte del supuesto de que en cualquier interacción económica se pueden identificar dos partes, el principal y el agente. El principal contrata el agente para realizar un trabajo por cuenta del principal. Para facilitar la tarea, el principal le delega una parte de su autoridad de decisión al agente. Y aquí empiezan las dificultades (el problema de la agencia)¹²⁵.

Adicionalmente, Sánchez Hernández¹²⁶ plantea que el modelo de principal-agente es un marco analítico que tiene como fin principal explicar el proceso de

¹²³ Ibíd.,p.200

¹²⁴ Ibíd.,p.203

¹²⁵ GORBANEFF, Yuri. Teoría del agente principal y el mercadeo. En: Revista Universitaria EAFIT [en línea]. No. 129 (enero-marzo 2003); p. 76 [Consultado el 12 de diciembre, 2011]. Disponible en Redalyc. <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=21512907>

¹²⁶ SÁNCHEZHERNÁNDEZ, Mauro Alberto. El combate a la corrupción en el sector gubernamental [en línea]. México, 2008. [Consultado el 15 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/index.htm>.

delegación y rendición de cuentas. Esto significa, que el agente se compromete a rendirle cuentas al principal quien a la vez tiene las facultades necesarias para sancionarlo en caso de que exista algún tipo de incumplimiento. Pero, el problema de una relación *principal- agente radica en* que el agente tiene incentivos para desviarse del mandato del principal y actuar en beneficio propio debido a que el principal y el agente tienen preferencias e intereses diferentes e información asimétrica y es así como los incentivos del agente varían en detrimento del interés del principal y en provecho de su propio interés.

Un ejemplo para una mayor explicación se puede dar de la siguiente manera: los ciudadanos delegan al gobierno la autoridad para recaudar impuestos y transformarlos en obra pública, pero dada la información limitada de los contribuyentes sobre el uso y destino de los impuestos, los gobiernos con frecuencia destinan parte de esos montos a actividades de apoyo político a su partido, de apoyo a grupos de interés y de corrupción. Aquí se evidencia la poca información que poseen los contribuyentes para poder detectar esas desviaciones que facilita a los agentes el uso inadecuado y desvío de los recursos fiscales para fines personales y políticos.

Ahora bien, la relación de agencia se podría concebir como un convenio entre dos partes: el principal que sería quien contrata y el agente quien realiza determinado servicio, siendo así como se establece un conjunto de relaciones contractuales entre los dos, por lo tanto, el principal al ser maximizador de utilidad, hace pensar que existen buenas razones para que el agente no actúe siempre en el mejor provecho del principal.

4.2 RELACIÓN: $C = M+D-R$

Otro modelo que se ha propuesto y que tiene como objetivo el análisis de casos concretos de corrupción se esquematiza en la siguiente relación: Corrupción = Monopolio + Discrecionalidad - Rendición de cuentas. Esta ecuación refleja los factores estructurales, que pueden facilitar el que se presente o no la corrupción.

Para Artavia Araya¹²⁷, monopolio alude al acaparamiento y concentración de importantes decisiones sobre todo de aquellas que involucran grandes cantidades de dinero en las manos de un reducido grupo de servidores públicos. La discrecionalidad está relacionada con el ámbito de las decisiones públicas cuya toma y resolución depende del buen juicio y arbitrio más que de criterios técnico-legales; y la rendición de cuentas consiste en la responsabilidad que deben asumir

¹²⁷ ARTAVIAARAYA, Fernando. Decisiones públicas, beneficios privados. Consideraciones teóricas en torno a la corrupción. En: Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica [en línea]. Issue 119 (junio. 2009), p.17. Disponible en Academic OneFile INFOTRAC

los políticos y funcionarios públicos con respecto a las decisiones que toman, pero también a los mecanismos de control y fiscalización de las mismas.

De acuerdo con Campero Núñez del Prado¹²⁸ ésta relación es una estrategia de lucha contra la corrupción y quiere mostrar que para incrementar los niveles de probabilidad de que los actos corruptos sean descubiertos y castigados, se debe disminuir el monopolio de servicios en manos de la administración pública; se debe aumentar los niveles de información para que los ciudadanos tengan pleno conocimiento de los costos y número de pasos reales en cada trámite público y así los funcionarios no puedan cobrar sobrepagos o ser ineficaces en los tiempos; y de esta forma se maximiza la rendición de cuentas sobre patrones medibles de desempeño.

En consecuencia, esta fórmula o relación intenta crear un patrón general de corrupción, sin embargo, se torna un proceso complejo debido a la evidente dificultad para medir los niveles de discreción y secretismo, agregando además, la existencia de un poder monopólico, la falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones y la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas.

4.3 RENTSEEKING

El enfoque de búsqueda de rentas o rentseeking (1974), captura del Estado. Para Brodschi¹²⁹, se basa principalmente en los incentivos que pueden llegar a enfrentar los individuos para destinar recursos a la extracción de rentas a través de la interacción con el Estado, en lugar de la utilización de los recursos en algún proceso productivo.

Tullock Gordon, define la búsqueda de rentas como “la manipulación de los gobiernos democráticos para obtener privilegios especiales bajo circunstancias en que la gente lesionada por los privilegios sufre un perjuicio mayor que lo que ganan sus beneficiarios”¹³⁰. Asimismo, y en palabras del autor, es la competencia de grupos de interés organizados, por obtener privilegios y favores políticos, a

¹²⁸ CAMPERO NÚÑEZ DEL PRADO, José Carlos. El combate contra la corrupción como base de la reforma de la administración pública [en línea]. Portugal, 2002. [Consultado el 14 de enero, 2012]. Disponible en internet: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044104.pdf>

¹²⁹ BRODSCHI, Ezequiel. Corrupción y Desarrollo: una revisión crítica de la literatura reciente [en línea]. Argentina, 2008. [Consultado el 14 de enero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.iae.edu.ar/pi/Documentos%20Investigacin/Research%20Seminars/Corrupcion.pdf>

¹³⁰ UNIVERSIDAD FRANCISCO MARROQUÍN, La Corrupción y la búsqueda de rentas [en línea]. Guatemala, 2001. [Consultado el 13 de diciembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.cadep.ufm.edu.gt/revapuntos/apuntes003.pdf>

expensas de un costo social mayor. La búsqueda de rentas deriva de la legitimación del robo como algo dentro del marco legal. Es decir, se permite que los recursos escasos de la sociedad sean expropiados de un sector en beneficio de otro mediante el otorgamiento de subsidios, cuotas y tarifas especiales y otros privilegios. La búsqueda de rentas puede ser practicada por individuos o grupos cuyo fin es obtener un beneficio en detrimento de los otros individuos, atentando así contra el Estado de derecho, base fundamental de un sistema de Gobierno sano, además, se debe considerar que todos en una sociedad son actores que tienen intereses por satisfacer; y mientras que el sistema político permita que suceda, siempre surgirán grupos que busquen privilegios y políticos que los brinden.

4.4 EL INTERNATIONAL COUNTRY RISK GUIDE (ICRG 1982)

Este índice indica la propensión que existe, en los países, 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; se basa en encuestas de opinión de expertos y periodistas.

En particular, este índice toma en cuenta el factor de la corrupción, es decir, la existencia de prácticas corruptas como el nepotismo, favoritismos, reservaciones de plazas, financiamiento secreto de partidos políticos y relaciones sospechosas entre negocios y gobierno. El objetivo del índice es servir como una guía que permita a los inversionistas evaluar, comparativamente, la estabilidad política de los países evaluados.

De acuerdo con The PRS group¹³¹ el ICRG consta de 22 variables que están clasificadas en tres categorías de riesgo: político, financiero y económico.

El ICGR fue creado con el propósito de satisfacer las necesidades de los terceros para un análisis en profundidad de los riesgos potenciales de las operaciones comerciales e internacionales.

El índice de riesgo político se basa en 100 puntos, el riesgo financiero en 50 puntos, y el riesgo económico de 50 puntos. El total de puntos de los tres índices se dividen por dos para producir los pesos para su inclusión en la puntuación de riesgo-país compuesto. Las puntuaciones compuestas, que van de cero a 100.

El riesgo financiero y económico están conformados por cinco componentes, a cada uno de ellos se le asigna un valor numérico máximo (puntos de riesgo), con

¹³¹THE PRS GROUP INC. ICRG Methodology [en línea]. New York State, año. [Consultado el 15 de febrero, 2012]. Disponible en internet: http://www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx

el mayor número de puntos que indican el menor riesgo potencial de ese componente y el número más bajo cero (0) que indica el riesgo potencial más elevado. El máximo de puntos que puedan concederse a cualquier componente de riesgo en particular se establece previamente en el sistema y depende de la importancia (ponderación) de ese componente con el riesgo global de un país.

Los componentes dentro de cada categoría de riesgo se suman para dar una calificación de riesgo para cada categoría (político, financiero o económico).

Categoría y variables del índice

Riesgo político: Estabilidad de Gobierno, condiciones socioeconómicas, perfil de Inversión, conflictos internos, conflicto externo, la corrupción, política militar, tensiones religiosas, la ley y el orden, las tensiones étnicas, la responsabilidad democrática y la calidad burocrática. Estas 12 variables ponderadas cubren tanto los atributos políticos y sociales.

Los siguientes componentes de riesgo, los pesos y la secuencia se utilizan para producir la calificación de riesgo político.

Cuadro 8. Componentes del riesgo político

Secuencia	Componente	Puntos (Máx.)
A	Estabilidad del gobierno	12
B	Condiciones socioeconómicas	12
C	Perfil de Inversión	12
D	Conflicto interno	12
E	Conflicto externo	12
F	Corrupción	6
G	Militar en la política	6
H	Las tensiones religiosas	6
Yo	Orden público	6
J	Las tensiones étnicas	6
K	Responsabilidad democrática	6
L	La burocracia de Calidad	4
Total		100

Fuente: The PRS Group Inc.

La estabilidad del gobierno. Evalúa la capacidad del gobierno para llevar a cabo su programa. La calificación de riesgo asignada es la suma de tres sub-componentes, gobierno de unidad, fuerza legislativa y apoyo popular, cada uno

con una puntuación máxima de cuatro puntos que equivale a muy bajo riesgo y una puntuación mínima de cero puntos que corresponde a muy alto riesgo.

Condiciones socioeconómicas. La calificación de riesgo asignada es la suma de tres sub-componentes, desempleo, confianza del consumidor y pobreza, cada uno con una puntuación máxima de cuatro puntos y una puntuación mínima de cero puntos. Una puntuación de cuatro puntos equivale a muy bajo riesgo y una puntuación de cero puntos de muy alto riesgo.

Perfil de Inversión. Es una evaluación de los factores que influyen en el riesgo de inversión que no están cubiertos por otros componentes de riesgo político, económico y financiero. La calificación de riesgo asignada es la suma de tres sub-componentes, contrato de viabilidad / expropiación, los beneficios de repatriación y los retrasos de pago. Cada uno con una puntuación máxima de cuatro puntos y una puntuación mínima de cero puntos. Una puntuación de cuatro puntos equivale a muy bajo riesgo y una puntuación de cero puntos de muy alto riesgo.

Conflicto interno. Evalúa la violencia política en el país y su impacto sobre la gobernanza. La calificación más alta se da a aquellos países donde no hay oposición armada o civil con el gobierno o contra su propio pueblo. Los subcomponentes son: guerra civil / golpe de Estado contra amenaza, terrorismo / violencia política y disturbios. La calificación de riesgo asignada es la suma de tres sub-componentes, cada uno con una puntuación máxima de cuatro puntos y una puntuación mínima de cero puntos. Una puntuación de cuatro puntos equivale a muy bajo riesgo y una puntuación de cero puntos de muy alto riesgo.

El conflicto externo. Los conflictos externos pueden afectar negativamente a las empresas extranjeras en muchos aspectos, que van desde restricciones, a las operaciones, a las sanciones comerciales, a la inversión y distorsiones en la asignación de recursos económicos.

La calificación de riesgo asignada es la suma de tres sub-componentes, guerra, conflicto transfronterizo y las presiones extranjeras, cada uno con una puntuación máxima de cuatro puntos y una puntuación mínima de cero puntos. Una puntuación de cuatro puntos equivale a muy bajo riesgo y una puntuación de cero puntos de muy alto riesgo.

Corrupción. La corrupción es una amenaza para la inversión extranjera porque distorsiona el entorno económico y financiero, reduce la eficiencia del gobierno y los negocios, además, conlleva a las personas a asumir posiciones de poder por medio del clientelismo y no por mérito propio.

Poderío militar en la política. El poderío militar participa en el gobierno a causa de una amenaza real o creada, interna o externa lo que implica la distorsión de la

política del gobierno para hacer frente a esta amenaza, por ejemplo, aumentando el presupuesto de defensa en detrimento de otras asignaciones presupuestarias. A más bajos índices de riesgo indican un mayor grado de participación militar en la política.

Las tensiones religiosas. Las tensiones religiosas pueden derivarse de la dominación de la sociedad y/o el gobierno por un solo grupo religioso que tiene por objeto sustituir la ley civil por la ley religiosa para excluir a las otras religiones del proceso político y/o social.

Ley y el Orden. Ley y Orden son evaluados por separado, con cada sub-componente que comprende de cero a tres puntos. El primer sub-componente es la ley que evalúa la fuerza y la imparcialidad del sistema judicial, mientras que el segundo subcomponente el orden, una evaluación de la observancia popular de la ley.

Las tensiones étnicas. Evalúa las tensiones de nacionalidad racial y divisiones lingüísticas de un país, las calificaciones más bajas se dan a los países en donde las tensiones raciales y de nacionalidad son altas porque los grupos en conflicto son intolerantes y las clasificaciones más altas se dan a los países en donde las tensiones son mínimas.

Responsabilidad democrática. Esta es una medida de cómo el gobierno responde a su pueblo. Los puntos en este componente se otorgan sobre la base del tipo de gobierno que goza el país en cuestión. Para ello, se han definido los siguientes tipos de gobierno: alternando la democracia, denominada la democracia de un Estado parte, un Estado de partido único y la autarquía. El mayor número de puntos de riesgo (riesgo bajo) se le asigna a la alternancia de las democracias, mientras que el menor número de puntos de riesgo (riesgo alto) se asigna a autarquías.

Calidad de la burocracia. La fortaleza institucional y la calidad de la burocracia tienden a reducir al mínimo las revisiones de la política cuando cambian los gobiernos. Los puntos altos se dan a los países donde la burocracia tiene la fuerza y la experiencia necesarias para gobernar sin cambios drásticos en las políticas o las interrupciones en los servicios públicos. Los países que no cuentan con una fuerte burocracia reciben puntos bajos debido a que un cambio en el gobierno causa traumas en términos de formulación de políticas y de funciones administrativas.

Riesgo financiero: la deuda externa como porcentaje del PIB, servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, la cuenta corriente como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, neto de liquidez como meses de importaciones y la estabilidad cambiaria.

Riesgo económico: PIB per cápita de la población, crecimiento real anual del PIB, tasa de inflación anual, saldo presupuestario como porcentaje del PIB y balanza por cuenta corriente como porcentaje del PIB. Su objetivo general es evaluar los puntos fuertes y las debilidades económicas de un país. Si las fortalezas superan las debilidades se presenta un riesgo económico bajo y si sus debilidades son mayores que sus fortalezas se presentará un alto riesgo económico.

Si los puntos obtenidos en el riesgo financiero y económico son:

Cuadro 9. Nivel de riesgo financiero y económico

Rango de calificación	Nivel de riesgo
Menos del 50% del total	Riesgo Muy Alto
50% - 60%	Riesgo Alto
60% - 70%	Riesgo Moderado
70% - 80%	Riesgo Bajo
80% - 100%	Riesgo Muy Bajo

Fuente: The PRS Group Inc.

En general, una calificación de riesgo económico de 0,0% a 24,5% indica un riesgo muy alto, un 25,0% al 29,9% de alto riesgo; 30,0% al 34,9% riesgo moderado, del 35,0% al 39,9% de bajo riesgo, y el 40,0% o más de riesgo muy bajo.

4.5 ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN (IPC1995).

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparency International clasifica países según el grado de corrupción que se percibe como existente entre los funcionarios públicos y políticos. Es un índice compuesto, es decir, una encuesta de encuestas que refleja las impresiones de la gente de negocios y analistas que han sido cuestionados.

“El índice puede medir dos cosas: tendencias de percepción a través del tiempo y posiciones relativas respecto a otros países. No captura el monto absoluto de corrupción en ningún país”¹³².

Los datos relacionados con la corrupción se obtienen de sondeos a expertos y a

¹³²GALTUNG, F. (1998) Criteria for sustainable corruption control, Citado por: DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

empresas llevados a cabo por varias instituciones independientes y acreditadas. El IPC refleja opiniones de todo el mundo, incluyendo aquellas de expertos que residen en los países evaluados.

El IPC se centra en la corrupción del sector público y la define como el abuso del servicio público para el beneficio particular. Las encuestas utilizadas para la composición del IPC plantean preguntas relacionadas con el abuso del poder público para el beneficio particular (ver anexo C). Por ejemplo, el soborno de funcionarios públicos, pagos irregulares en las contrataciones públicas, malversación de fondos públicos o aspectos que demuestran la solidez de políticas anticorrupción, incluyendo la corrupción administrativa y política. El IPC debe ser interpretado como un rango de países que va de cero (0) (altamente corrupto) a diez (10) (altamente limpio).

El IPC asume que la corrupción es un fenómeno unidimensional y que varía a lo largo de un sólo continuo. Con todo, la corrupción no es unidimensional. La corrupción tiene muchas facetas, que incluyen el desfalco, el soborno y la extorsión. El IPC no distingue entre estos tipos de conducta. Además, hay grandes variantes en la manera en que la corrupción está organizada, cómo se gastan los insumos provenientes de ella, quién los recibe, quién los otorga y demás. Estas variantes pueden producir distintos resultados económicos. Tampoco distingue el IPC entre corrupción alta y corrupción baja. Lo que muestra el índice es cómo perciben los informantes elegidos la corrupción sistémica¹³³.

4.6 EL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL BANCO MUNDIAL (1996)

Es una de las metodologías más antiguas en uso, que combina encuestas de percepción ciudadana y de agencias especializadas. Incluye seis categorías principales, una de las cuales es el control de la corrupción¹³⁴.

Voz y rendición de cuentas: hace referencia a la medida en que los ciudadanos pueden participar en elecciones gubernamentales, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.

Estabilidad política y ausencia de violencia: es la posibilidad de que el gobierno

¹³³ DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

¹³⁴ BANCO MUNDIAL. Governance Matters 2009: Se publican los Indicadores mundiales de gobernabilidad del período 1996-2008 [en línea]. Washington, 2009. [Consultado el 13 de Marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://go.worldbank.org/P5OPS6CLIO>

esté sujeto a actos de desestabilización a través de medios inconstitucionales o violentos.

Eficacia del gobierno: es la calidad de los servicios públicos y formulación política; la capacidad de la administración pública y su independencia de las presiones políticas.

Calidad del marco regulatorio: alude a la capacidad del gobierno para establecer políticas y reglamentaciones acertadas.

Estado de derecho: el grado de confianza de los agentes en las reglas sociales y su nivel de acatamiento.

Control de la corrupción: la medida en que se ejerce el poder público en beneficio particular, incluidas las modalidades de corrupción en pequeña y gran escala, y el control del Estado por minorías selectas.

4.7 ÍNDICE DE FUENTES DE SOBORNO IFS (1999)

De acuerdo con Transparencia Internacional¹³⁵, mide la perspectiva de la oferta de soborno, siendo un instrumento complementario al IPC. El índice no cuenta con ninguna medida cuantitativa. La encuesta (ver anexo D) indaga sobre la percepción de los líderes de negocio de las multinacionales con referencia a los sectores que principalmente se encuentran relacionados con alta probabilidad de espacios de corrupción. El IFS clasifica a los principales países exportadores del mundo en función de la percepción que se tiene de sus empresas más importantes que operan internacionalmente.

4.8 ÍNDICE DE OPACIDAD (2001)

Realizado por la consultora Price wáter house Coopers¹³⁶. Con este concepto se intenta describir aquellas instituciones que no hacen público sus formas de operar, que no informan a la gente sobre las decisiones que adoptan y los recursos que emplean en su funcionamiento. El índice califica a los países en cinco dimensiones: corrupción, opacidad legal, política económica, reglas contables y regulación (CLEAR, siglas en inglés), y asigna calificaciones en una escala de

¹³⁵TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Bribe Payers Index [en línea]. Berlín, 2011. [Consultado el 27 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://bpi.transparency.org/>

¹³⁶THEGRUPO KURTZMAN. Tarjeta informativa índice de opacidad 2004 [en línea]. New York, 2004. [Consultado el 10 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: http://www.contraloriaciudadana.org.mx/mediciones/internacion/indiceopacidad/tarjeta_kurtzman.pdf

cero a cien. Donde los números altos indican un alto nivel de opacidad, es decir ausencia de transparencia y los números bajos muestran un bajo nivel de opacidad.

4.9 ÍNDICE DE CRECIMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD (2004-2005)

Para Blanke¹³⁷ este índice está compuesto por tres elementos: la tecnología, la calidad de las instituciones públicas y el ambiente macroeconómico. El objetivo principal del indicador no es medir la percepción de la corrupción en un país, sino el crecimiento económico. Sin embargo, el índice de instituciones públicas se basa en la transparencia del manejo del Estado. Se integra de dos subíndices: contratos y leyes, y corrupción. Para el subíndice de corrupción, se tiene en cuenta preguntas relacionadas (ver anexo E) con pagos irregulares, donaciones, lavado de dinero y la confianza en la burocracia:

4.10 PROBIDAD III ENCUESTA DE PERCEPCIÓN EMPRESARIAL SOBRE CORRUPCIÓN (2000)

Es realizada por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio¹³⁸. Confecámaras-. Es una herramienta desarrollada por el Programa Probidad con el fin de medir y hacer seguimiento detallado a las prácticas más utilizadas por empresarios y servidores públicos en las principales ciudades del país.

La primera encuesta (ver anexo F) realizada en el año 2000, hizo referencia al año 1999 y evaluó las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. La segunda encuesta se realizó en el año 2002, hizo referencia al año 2001 e incluyó además las ciudades de Bucaramanga, Pereira, Cartagena, Popayán y Cúcuta. En la nueva edición (2003), se amplía la muestra a las ciudades de Manizales, Ibagué, Neiva, Florencia y Villavicencio.

Con el fin de ilustrar y facilitar el análisis de los resultados obtenidos se agrupa las respuestas en cuatro bloques generales:

1. Transparencia y corrupción en el sector público: determinar la confianza que

¹³⁷BLANKE, Jenifer. The Growth Competitive ness Index. Citado por: MISAS ARANGO, Gabriel. La lucha anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias .1ra ed. Bogotá, D.C: Contraloría General de la República, 2005, pp. 221-222.

¹³⁸TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Probidad III Encuesta de Percepción Empresarial sobre Corrupción. COMFECAMARAS [en línea]. Colombia, 2004. [Consultado el 13 de febrero, 2012]. Disponible en internet: http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/Estudios_informes/encuesta_percepcion_de_corruccion_probidad_III.pdf

poseen los empresarios en las entidades del Estado en los niveles locales y centrales, así como en los procesos de contratación, medir la variación de las prácticas corruptas, determinar las modalidades más frecuentes de corrupción en la contratación con el Estado, discriminar cual es el origen del soborno y el monto, cual es la forma como ejercen influencia los organismos de la rama legislativa en el ambiente de negocios y en qué tipo de diligencias o tramites se percibe como común la realización de pagos extraoficiales.

2. Captura del Estado: Capacidad de influir en las autoridades del Gobierno por parte de diferentes sectores y grupos sociales, así como el grado de efectividad de los pagos extraoficiales.

3. Ética y conducta empresarial: Se encarga de analizar el comportamiento de la comunidad empresarial.

4. Denuncia, Sanción y prevención de la corrupción: Establece el promedio anual de las solicitudes de soborno recibidas por los empresarios, denuncias de ilícitos y efectividad de las herramientas de lucha contra la corrupción.

4.11 LAS ENCUESTAS DE CLIMA DE INVERSIÓN (2001)

Es desarrollada por el Banco Mundial, recogen la opinión de los empresarios, permiten identificar las áreas vulnerables a la corrupción. Una variante de esta metodología son las encuestas ciudadanas que se realizan para medir los niveles de satisfacción con los servicios públicos, las que se pueden aplicar en ciudades, provincias, regiones o países.

4.12 BARÓMETRO GLOBAL DE LA CORRUPCIÓN (2003).

Es una encuesta de opinión pública realizada por Transparency International¹³⁹, evalúa las actitudes y prioridades generales, no de expertos, hacia la corrupción y expectativas hacia el futuro de la misma en decenas de países alrededor del mundo. Ésta indaga el grado en que se percibe a las instituciones como policía, sistemas de justicia, administración pública, poder legislativo, medios de comunicación y los servicios públicos como corruptos, además, mide la opinión de los ciudadanos sobre las iniciativas del gobierno contra la corrupción e incluye preguntas sobre el nivel de captura del Estado y la predisposición de las personas a pagar una cantidad adicional a las empresas con conducta transparente.

La función principal del Barómetro es analizar las opiniones del público acerca de

¹³⁹TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Barómetro Global de la corrupción 2010 [en línea]. Berlín, 2010. [Consultado el 15 febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO%20GLOBAL%202010/INFORME%2%202010.pdf>

los niveles de corrupción en sus países y los esfuerzos que realizan los respectivos gobiernos para combatir la corrupción y examina la disposición del público en general para comprometerse con ello. Igualmente, ofrece una visión general de los sectores que el público considera que están más afectados por la corrupción y presenta una evaluación desde la gente sobre lo que han logrado los líderes mundiales en la lucha contra la corrupción.

El Barómetro 2010 sondea la frecuencia de los sobornos y las razones que dan lugar a su pago. También, analiza en quién confía más la gente para luchar contra la corrupción en sus países. Las preguntas varían de un año a otro: algunas se incluyen todos los años, otras se eliminan para ser incluidas nuevamente en ediciones posteriores y otras se introducen una única vez.

El Barómetro 2010 específicamente, se encargó de analizar los sobornos en situaciones en que las personas tenían contacto con la aduana, el sistema educativo, el poder judicial, servicios catastrales, servicios médicos, la policía, servicios de registros y licencias, autoridades tributarias y servicios públicos.

El Barómetro 2010 solicita a los encuestados que indiquen cuál fue el motivo del último soborno pagado, a partir de una lista que se les proporciona.

Las variables demográficas del cuestionario son: edad, educación, ingreso por hogar, empleo y religión. En el anexo G se presenta una serie de preguntas del Barómetro global de la corrupción.

4.13 INDICE DE CORRUPCIÓN Y BUEN GOBIERNO (ICBG).

Este índice fue creado por Transparencia Mexicana¹⁴⁰, se construyó a partir de un indicador que mide la extensión e incidencia del soborno en la gestión de servicios públicos. Es un instrumento de medición que permite cuantificar el comportamiento del fenómeno bajo estudio (soborno) y lo mide en función de la información a la que es posible tener acceso. El ICBG utiliza una escala que va de cero (0) a cien (100): a menor valor, menor corrupción. El ICBG permite distinguir variaciones en los niveles de corrupción de acuerdo con las características demográficas sociales y económicas de la población. La fórmula para calcular el ICBG por servicio es la siguiente: $ICBG = (\# \text{ de veces en los que un servicio se obtuvo con soborno (mordida)} / \# \text{ total de veces en los que se utilizó el mismo servicio}) * 100$. En el anexo H se muestra los servicios que se tuvieron en cuenta para el cálculo del índice en México.

¹⁴⁰TRANSPARENCIA MEXICANA. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno [en línea]. México, 2010. [Consultado el 13 marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.transparenciamexicana.org.mx/ENCBG/>

4.14 ÍNDICE DE GOLDEN Y PICCI

El índice GyP¹⁴¹ se construye con datos observados con el propósito de superar las limitaciones de los índices calculados con opiniones, además puede servir para medir la corrupción en períodos diferentes y posee dos limitantes una de tipo analítico porque incluye información sobre la pérdida de recursos por ineficiencia e ineficacia en la ejecución presupuestal y la otra de disponibilidad de datos, esta última se explica porque los costos de provisión de bienes y servicios no son necesariamente iguales a lo largo de la geografía.

Su propuesta se basa en la relación existente entre los bienes y/o servicios provistos por el Estado y el pago acumulativo que se ha hecho por ellos. El GyP se considera una forma de medir el riesgo de corrupción y no una medida de ésta, e identifica los espacios más probables en donde ese riesgo ha sido mayor. Para la aplicación de éste índice en Colombia fue necesario tener en cuenta tres variables básicas de servicios: educación, salud y saneamiento básico, al igual que las cifras agregadas de transferencias en el período de 1994-2004. Para el cálculo del índice se tomaron indicadores de medición, de cada grupo de variables, al final del período y el monto transferido por la Nación a las regiones. El índice se construye teniendo en cuenta la relación entre un indicador de provisión de servicios y un indicador de gastos. Este índice utiliza una escala de cero (0) a diez (10), donde el cero representa un nivel extremadamente alto de corrupción y el 10 representa la ausencia de corrupción.

4.15 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA

En el contexto nacional la Corporación Transparencia por Colombia mide el nivel de transparencia y el riesgo y/o tendencia de la corrupción a través del Índice de Transparencia Municipal, Departamental y Nacional (2004). El índice “es una herramienta que mide la existencia de condiciones institucionales objetivas que favorecen la transparencia y controlan los riesgos de corrupción. No evalúa hechos de corrupción”¹⁴².

¹⁴¹ GAMARRA VERGARA, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano [en línea]. Cartagena, 2005. [Consultado el 13 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-70%20%28VE%29.pdf>

¹⁴² CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. ¿Qué evalúa el índice? [en línea]. Bogotá, 1998. [Consultado el 9 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/INDICES/IndicedeTransparenciaNacional/tabid/105/language/es-ES/Default.aspx>

Este índice evalúa los factores de:

La visibilidad evalúa la disposición pública y permanente que tienen la entidad de aspectos relacionados con su gestión administrativa, la facilidad para acceder a esta información y la calidad de la misma.

Sanción evalúa los fallos de responsabilidad fiscal y disciplinaria, relacionados con conductas consideradas como corruptas en la legislación colombiana. De otro lado, mide la acción de las oficinas de control interno como mecanismos de autorregulación.

Institucionalidad, se evalúa el cumplimiento en la entidad de las normas que rigen la gestión de la misma, así como cumplimiento de los procesos y procedimientos que la institución ha propuesto para el cumplimiento de la misión¹⁴³.

Transparencia por Colombia¹⁴⁴ organización sin ánimo de lucro señala tres índices para verificar los escenarios institucionales y las acciones de los agentes gubernamentales. Estos índices de transparencia de orden Nacional, Departamental y Municipal, se utilizan como una de las herramientas para medir el riesgo de corrupción en la administración pública, con el objeto de evitar las prácticas corruptas.

A continuación en el Cuadro 10 se resume los modelos teóricos que intentan explicar el fenómeno de la corrupción y las distintas metodologías basadas en encuestas de percepción, con el fin de identificar las variables necesarias para el desarrollo de este estudio.

¹⁴³Ibíd., <http://www.transparenciacolombia.org.co/INDICES/IndicedeTransparenciaNacional/tabid/105/language/es-ES/Default.aspx>

¹⁴⁴Ibíd., p. <http://www.transparenciacolombia.org.co/>

Cuadro 10. Modelos y metodologías

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Principal-Agente-cliente	Principal	Condiciones para que la Autoridad principal se corrompa.	-La negociación y la colusión entre agentes y principales. -Impunidad
	Agente	Condiciones para que el agente servidor se corrompa.	-Nivel salarial - Moral del individuo -Mordida o pago ilícito. -Sanción y detección. -Análisis beneficio-costos. -Incentivos para desviarse del mandato del principal. -Monopolio de poder -Rendición de cuentas (en que tanto debe responder por sus actos). -La negociación y la colusión entre agentes y principales. -Impunidad
	Cliente	Condiciones para que ciudadano se corrompa.	-Beneficios personales -Impunidad

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
C= M+D-R	Monopolio	Concentración de poder en los órganos centrales.	Información, presupuesto, contratos, sentido económico, de servicios.
	Discrecionalidad	Potestad gubernativa Concentración de decisiones	-Burocratización -Secretismo
	Rendición de cuentas	Publicidad de información	-Mecanismos para la rendición de cuenta.
Rentseeking	Rentas	Captura del Estado	-Incentivos para la extracción de rentas, a través de la interacción con el Estado. -Competencia de grupos de interés organizados. - Legitimación del robo -Manipulación de los gobiernos democráticos - Ausencia de intervención estatal. -Sueldos bajos del servidor público. - Monopolio -La “compra” de los políticos o la venta “al mejor postor”. -Regulación de actividades de acuerdo a beneficios particulares

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
El International Country Risk Guide (ICRG)	Riesgo político	-Estabilidad de Gobierno	-Gobierno de unidad -Fuerza legislativa -Apoyo popular
		-Condiciones socioeconómicas	-Desempleo -Confianza del consumidor -Pobreza
		- Perfil de Inversión	-Contrato de viabilidad / expropiación -Los beneficios de repatriación -Los retrasos de pago
		-Conflictos internos	-Guerra civil / Golpe de Estado contra amenaza. -Terrorismo /violencia política -Disturbios
		-Conflicto externo	-Guerra -Conflicto transfronterizo -Las presiones extranjeras
		-La corrupción	N/A
		-Política militar	N/A
		- Tensiones religiosas	N/A
		- La ley y el orden	-Imparcialidad del sistema judicial -Observancia popular de la ley.
		-Las tensiones étnicas	-Grupos de minorías
		-La responsabilidad democrática	-Alternan la democracia -Domina la democracia, -Un Estado de partido único -Autarquía
		- La calidad burocrática	N/A

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
El International Country Risk Guide (ICRG)	Riesgo financiero	-La deuda externa -Servicio de la deuda externa -La cuenta corriente -Neto de liquidez -Estabilidad cambiaria.	N/A
	Riesgo económico	-Crecimiento económico -Inflación -Saldo presupuestario -Balanza por cuenta corriente como porcentaje del PIB	N/A
Índice de Percepción de la Corrupción IPC	N/A	-Abuso del poder publico	-El soborno de funcionarios. -Pagos irregulares en contrataciones -Malversación de fondos públicos. -La eficacia en la lucha contra la corrupción.

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
El Índice de Gobernabilidad del Banco Mundial.	-Ejecución del poder público en beneficio privado. -Control del Estado por minorías selectas.	-Rendición de cuentas -Violencia -Eficacia del gobierno -Estabilidad política -Calidad regulatoria -Estado de derecho -Control de la corrupción	N/A
Índice de Fuentes de Soborno IFS.		-Soborno	-Oferta de la corrupción
Índice de Opacidad.		Corrupción, opacidad legal, política económica, reglas contables y regulación.	N/A
Índice de Crecimiento de la Competitividad.	Ambiente macroeconómico	-Estabilidad macroeconómica -Calificación crediticia y gasto del Gobierno.	N/A
	Instituciones pública	-Contratos -Ley y Corrupción.	N/A
	Tecnología	-Innovación y Tecnologías de la información y la comunicación.	N/A

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Probidad III Encuesta de Percepción Empresarial sobre Corrupción	Transparencia y corrupción en el sector público.	-Transparencia y visibilidad -Confiabilidad en los procesos de contratación en las entidades públicas. -Presión para hacer pagos extraoficiales.	N/A
	Captura del Estado.	-Capacidad de influenciar a las más altas autoridades del gobierno. - Efectividad del soborno	N/A
	Ética y conducta empresarial.	-Prácticas de los empresarios. - Comportamientos no éticos del empresario	N/A
	Denuncia, sanción y prevención de la corrupción.	-Mecanismos de denuncia -La efectividad de la sanción -Herramientas para prevenir la corrupción.	N/A

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Barómetro Global de la Corrupción	-Evalúa las instituciones y los servicios públicos claves. -Mide la opinión de los ciudadanos sobre las iniciativas de Gobierno contra la corrupción. -Nivel de captura del Estado -Predisposición de las personas a pagar una cantidad adicional a las empresas con conducta transparente.	-Frecuencia de los sobornos -Confianza en las instituciones -Evolución del nivel de corrupción. -Acciones del gobierno en su lucha contra la corrupción.	N/A
Las Encuestas de Clima de Inversión.	Corrupción, financiamiento, reglamentación, tributación, Infraestructura y mano de obra.	N/A	N/A
Índice de Golden y Picci (GyP)	-Educación	-Número de alumnos matriculados sector oficial. -Número de establecimientos oficiales. -Número de establecimientos en la categoría superior.	N/A
	-Saneamiento básico	-Cobertura de acueducto -Cobertura de alcantarillado	N/A
	-Salud	-Hospitales públicos (Nivel 2 y 3), -Número de camas -Tasa de mortalidad infantil -Tasa de mortalidad materna - Población con cobertura de SGSS	N/A

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Índice de Transparencia	Visibilidad	Publicidad de la contratación	-Publicación del plan de compras en el sitio web -Consistencia de la información sobre los procesos de contratación adjudicados, en relación con los procesos de contratación publicados. -Registro oportuno del plan de compras en el Sistema de Información para la Contratación Estatal – SICE
		Publicidad del recurso humano	-Directorio de funcionarios -Estructura de la planta de personal -Perfil de los principales funcionarios -Asignaciones salariales -Manual de funciones y competencias
		Publicidad de la planeación	-Proceso de empalme -Publicidad en sitio web de herramientas de planeación como el Plan de Desarrollo, el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI y el presupuesto.
		Sistema de atención al ciudadano	-Atención al ciudadano en web -Derecho de petición en línea -Atención telefónica al ciudadano -Informes de atención al ciudadano (peticiones, quejas y reclamos)
		Trámites	-Información de trámites en web -Al menos un trámite se puede realizar en línea. -La entidad cuenta con un grupo especializado, encargado de desarrollar el proceso de racionalización, simplificación o eliminación de trámites. -La entidad realiza ejercicios de simplificación, eliminación o racionalización de trámites.

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Índice de Transparencia	Visibilidad	Rendición de cuentas a la ciudadanía	-Mecanismos utilizados para realizar la rendición de cuentas. -Medios utilizados para convocar a la ciudadanía a la audiencia pública de rendición de cuentas. -Medios por los que difundió la información presentada en la audiencia pública de rendición de cuentas. -Temas tratados en la audiencia pública de rendición de cuentas -Realización de evaluaciones de la audiencia pública de rendición de cuentas. -Presentó informe de gestión al Concejo Municipal -Publicó en el sitio web el informe de gestión -Publicidad de la información de regalías
		Gobierno electrónico	Se publican: -Misión y visión -Localización física, teléfonos o fax, correo electrónico de contacto, Horarios y días de atención al público -Directorio de entidades, agremiaciones y asociaciones - Normas que rigen la entidad - Boletines y publicaciones - Noticias y calendario de actividades.
		Entrega de información a Transparencia por Colombia	Sobre los temas de: -Composición de la planta de personal, salarios, N° de contratistas -Presupuesto, contratación, licitaciones y proponentes, contratación mínima cuantía -Control interno disciplinario -Diligenciamiento oportuno -Hojas de vida.

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Índice de Transparencia	Visibilidad	Programas sociales	-Subsidio de vivienda I -Criterios de elegibilidad y listado de Beneficiarios -Plan de Acciones Colectivas -Beneficiarios de cupos escolares y de alimentación -Acción Social (Familias en Acción) -Adulto Mayor -Información sobre aplicación de los datos del Sisbén en la distribución de los subsidios
Índice de Transparencia	Institucionalidad	Gestión de la contratación	-La entidad realiza tipificación, estimación y asignación de riesgos en los procesos de contratación -Contenidos del plan de compras. -Existencia y actualización de inventarios -Contenido del manual de contratación. -Existencia de comités para la elaboración de estudios previos. -Existencia de comités para la evaluación de propuestas. -Interventoría en los contratos de obra pública. -Recurrencia en el uso de modalidades de contratación directa. -Pagos por sentencias y conciliaciones en controversias contractuales. -Número de proponentes de las licitaciones adjudicadas por la entidad -Terminación anormal de procesos antes de ser Adjudicados
		Estructura de la planeación	-El Plan de Desarrollo adopta herramientas para la ejecución y seguimiento del banco de proyectos -Consulta al consejo municipal de planeación. -Cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo en la vigencia -Estructura del plan de desarrollo. -Estructura del Plan Operativo Anual de Inversiones

Continuación Cuadro 10. Modelos y metodologías.

Nombre y/o técnicas	Componentes	Indicadores/Variables	Subvariables
Índice de Transparencia	Institucionalidad	Sistema de información para la gestión.	-Sistemas tecnológicos de información -Sistema de archivo -Comité de archivo
		Ejecución de recursos del sistema general de participaciones	-Requisitos legales del Índice de Desempeño Integral DNP
	Control y sanción	Responsabilidad fiscal	Procesos y fallos
		Gestión disciplinaria	-Fallos de responsabilidad disciplinaria por nivel -Control interno disciplinario
		Sanción en el giro de regalías	-La entidad recibe regalías -Suspensión del giro de regalías -Levantamiento de la suspensión
		Entrega de información a organismos de regulación y control	-Entrega oportuna a la Contraloría Departamental -Cumplimiento en el envío de informes contables a la Contaduría General de la Nación
		Promoción de espacios para la participación ciudadana.	-La entidad promovió espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía por fuera de los ejercicios de planeación -Espacios de participación ciudadana en la Planeación -% de recursos ejecutados para la participación en relación con el total del presupuesto

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia

5. ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN EL MUNICIPIO DE GINEBRA

Con la progresiva necesidad de ahondar sobre el fenómeno de la corrupción, se ha desarrollado y aplicado una encuesta de percepción de la corrupción. Su objetivo es conocer las experiencias y opiniones de una muestra de 68 personas del Municipio de Ginebra Valle del Cauca (el cual cuenta con una población total de 20.479 habitantes), no obstante se logró realizar 73 encuestas, las que permiten obtener datos relevantes para determinar cómo los ginebrinos perciben la corrupción en su Municipio. Este análisis se hizo con los resultados de las encuestas aplicadas a la ciudadanía, personas vinculadas a la Administración Municipal, entidades de control y Concejo Municipal.

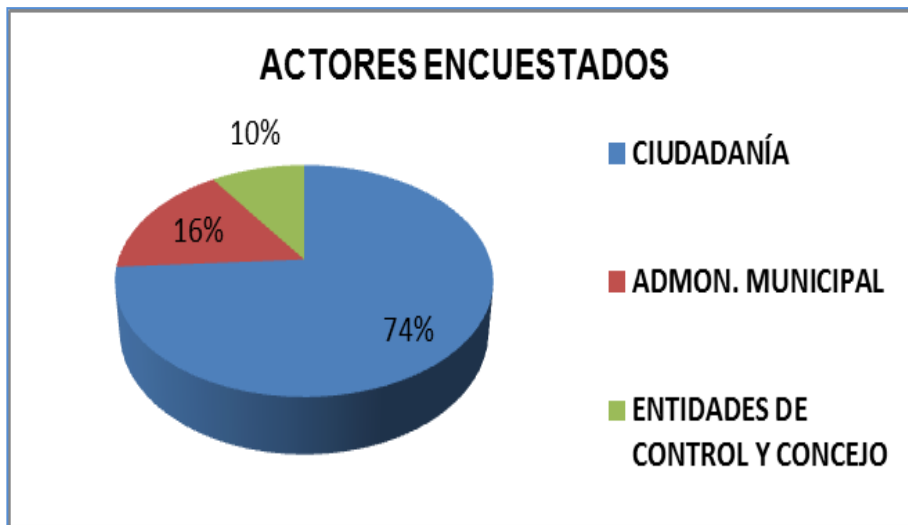
En el punto correspondiente a la metodología se presentó el diseño muestral de esta investigación.

5.1 ENCUESTADOS

Con la finalidad de analizar la percepción de la ciudadanía se aplicó una encuesta diseñada por las autoras (ver anexo B), la cual se diseñó tomando las variables definidas con base en los modelos (ver anexo I) utilizando el muestreo aleatorio simple (MAS) con una confiabilidad del 90% y un error de muestreo del 10%, se obtuvo como muestra ideal 68 encuestas, no obstante, se logró aplicar 73 encuestas de las cuales siete se aplicaron a miembros de las entidades de control como Personero Municipal, un representante de la Contraloría, el veedor del Municipio y cuatro integrantes del Concejo Municipal; 12 encuestas dirigidas a la Administración Municipal entre los que se encuentra: el ingeniero Camilo José Saavedra Conde, Alcalde Municipal; la secretaria de la Secretaría General, el tesorero, el inspector, el jefe de obras públicas y su secretaria, un representante de la oficina de planeación, un representante de desarrollo comunitario, el jefe del Instituto Municipal de Deporte y Recreación (IMDER), el psicólogo de la comisaría de familia y su secretaria, y la secretaria del Concejo Municipal; y 54 encuestas a la ciudadanía ginebrina la que se tomó aleatoriamente de los diferentes barrios de la cabecera Municipal, veredas y corregimientos de la zona rural.

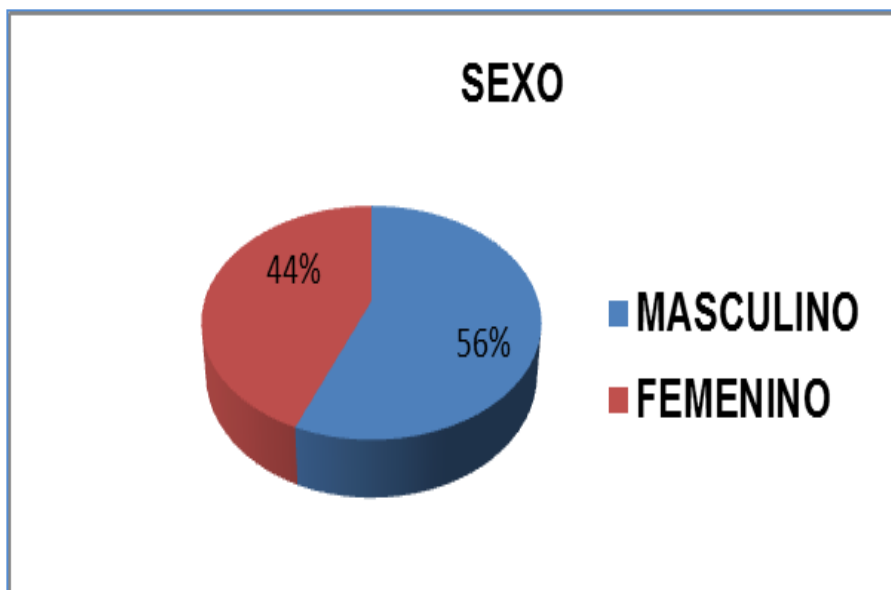
Para efectos de la investigación se aplicó el 74% de las encuestas a la ciudadanía, el 16% a la Administración Municipal y el 10% a las entidades de control y Concejo Municipal.

Gráfica10. Actores encuestados



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

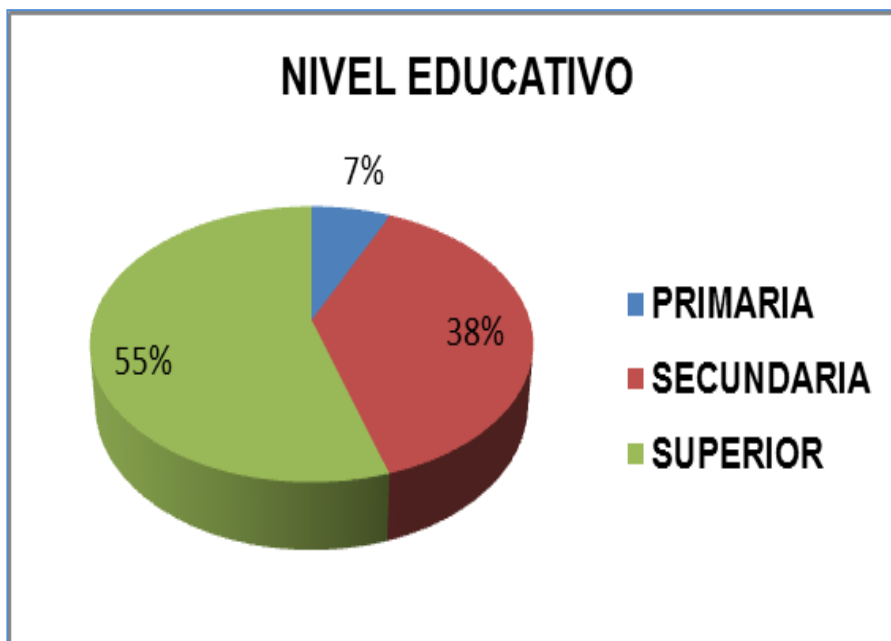
Gráfica 11. Distribución de la muestra



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Del total de los encuestados el 56% pertenece al género masculino y el 44% al género femenino.

Gráfica 12. Nivel educativo



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

En relación al nivel educativo el 7% ha cursado básica primaria, el 38% secundaria y el 55% ha realizado estudios de nivel superior.

5.2 RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación se muestra los resultados, gráficas y análisis de la encuesta sobre percepción de la corrupción aplicada en el Municipio de Ginebra Valle del Cauca que permite visualizar las respuestas emitidas por los encuestados.

¿Piensa que en el Municipio es común usar la influencia para obtener un empleo público? Los resultados demuestran que el 82% de los encuestados piensan que es común usar la influencia para obtener un empleo público y tan sólo un 18% considera que no lo es. Estos resultados se deben a que la gran mayoría estima normal recurrir a las relaciones interpersonales para acceder a un empleo, sin embargo, hay quienes creen que para conseguir un empleo es de vital importancia, tener en cuenta el perfil, el nivel educativo, la experiencia, la competencia para el trabajo, etc.

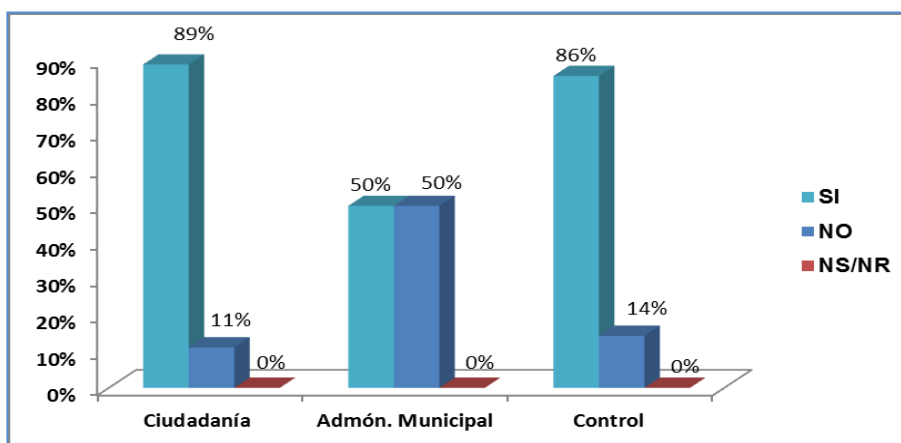
Gráfica 13. Influencia para obtener un empleo



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Si este análisis se hace de manera particular para cada grupo de encuestados se tiene que: el 89% de la ciudadanía, el 50% de la Administración Municipal y el 86% de los entes de control y Concejo Municipal manifiestan que es común y normal en el Municipio hacer uso de las influencias para conseguir un empleo público. Se evidencia una modalidad de corrupción conocida como nepotismo que atenta contra la imparcialidad y objetividad en la asignación de empleos públicos, ya que estos tienden a ser adjudicados de acuerdo con relaciones de parentesco, amistad y cualquier otro tipo de afinidad dejando de lado los requisitos necesarios que se debe tener en cuenta para la selección de una persona idónea para ocupar los cargos de la Administración Pública. Igualmente, se percibe que la influencia es una práctica común y socialmente aceptada por los ginebrinos.

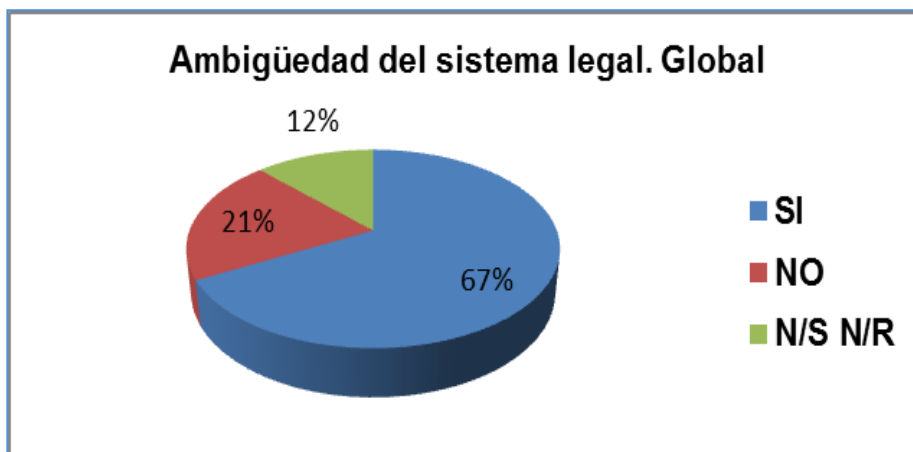
Gráfica 14. Influencia para obtener un empleo por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Considera que la ambigüedad del sistema legal es una fuente facilitadora de la corrupción? El 67% de los encuestados considera que la ambigüedad del sistema legal es una fuente que facilita la corrupción, el 21% manifiesta que no lo es y el 12% no sabe o no responde. Al respecto, los diferentes modos de interpretación de la norma pueden causar que la ley sea violada, ajustada, modificada y desviada a intereses particulares.

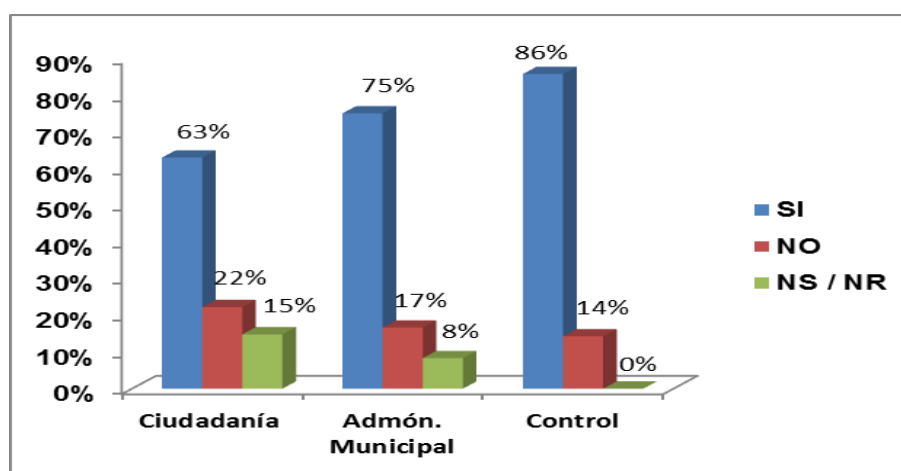
Gráfica 15. Ambigüedad del sistema legal



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

En la gráfica siguiente se puede conocer la opinión de cada uno de los actores encuestados, quienes conciben que la ambigüedad del sistema legal si es una fuente facilitadora de corrupción.

Gráfica 16. Ambigüedad del sistema legal por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿La Alcaldía Municipal publica de forma oportuna el plan de desarrollo y el presupuesto anual? Teniendo en cuenta los resultados obtenidos el 52% de los encuestados expresa que sí se publica de forma oportuna el Plan de Desarrollo y Presupuesto Anual, un 42 % de la población estudiada afirma que no es así y un 5% no sabe o no responde.

A pesar de que se observa mayor inclinación por el Sí, no quiere decir que el Plan de Desarrollo se dé a conocer a la comunidad en todos los períodos de gobierno, razón por la cual, un porcentaje significativo respondió que NO se publica de forma oportuna dicha información.

Es importante tener en cuenta que en el Municipio existen personas que son indiferentes a estos temas ya sea porque la ciudadanía no asiste a las reuniones públicas a las que convoca la Alcaldía Municipal, por desconocimiento de la programación, por ocupación en sus labores diarias, por falta de conciencia de lo público y por falta de credibilidad en la institución, entre otras. Ver gráfica 17.

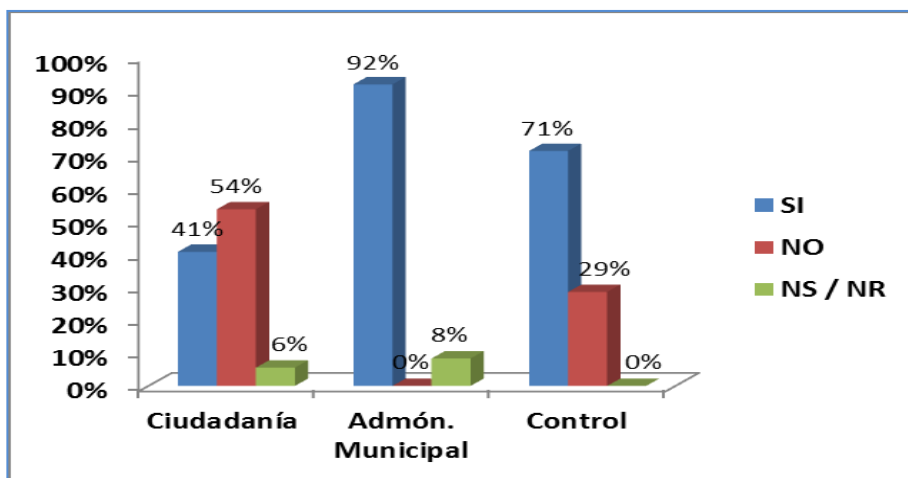
Desde un análisis particular se nota una peculiaridad, mientras que la mayoría de la ciudadanía encuestada afirma que no se publica el Plan de Desarrollo y el Presupuesto Anual de forma oportuna, el 92% de la Administración Municipal sostiene que si se hace, apoyada con un 71% de los organismos de control y Concejo Municipal. Esta contradicción puede estar dada por la apatía, el desinterés, la indiferencia, desconocimiento y falta de tiempo que existe por parte de la ciudadanía hacia los asuntos públicos. Ver gráfica 18.

Gráfica 17. Publicación del plan de desarrollo y presupuesto



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 18. Publicación del plan de desarrollo y presupuesto por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿La Alcaldía Municipal cuenta con una oficina de quejas y reclamos? El 47% de la población objeto de estudio expresa que la Alcaldía Municipal SI cuenta con una oficina de quejas y reclamos, el 41% declara que No cuenta con ésta oficina y el 12% no sabe o no responde. Aunque, la mayoría afirma que sí existe, esto se debe a que en la Personería Municipal o en cada dependencia se hacen las respectivas quejas, sugerencias y reclamos, sin embargo, no existe una dependencia como tal que se encargue de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulan.

Gráfica 19. Oficina de quejas y reclamos

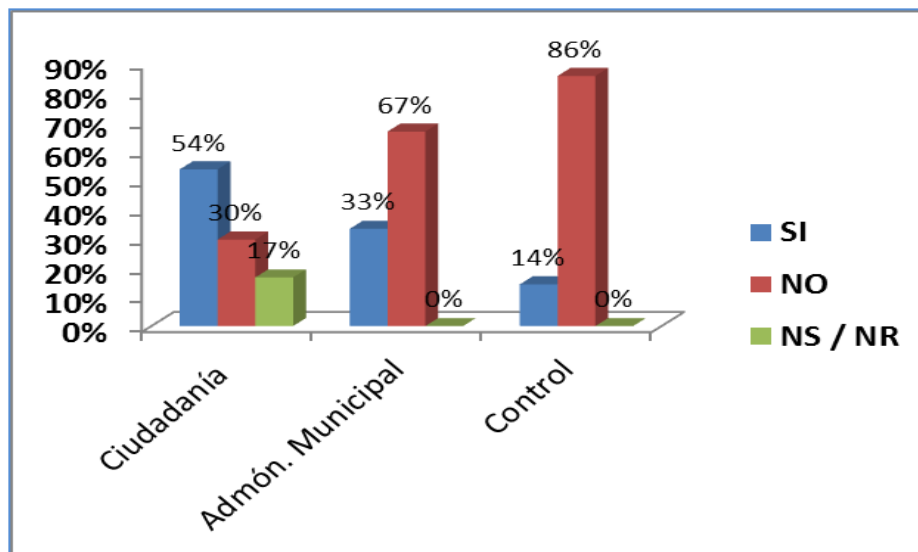


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Desde el punto de vista específico se tiene que la ciudadanía en un 54% manifiesta que sí se cuenta con una oficina de quejas y reclamos porque cuando es pertinente se dirigen a cada una de las dependencias de que se trate, por el contrario, la Administración Municipal con el 67% y los Organismos de control y Concejo con el 86% argumentan que no existe como tal una oficina de quejas y reclamos.

Una oficina de quejas, sugerencias y reclamos en la Alcaldía Municipal de Ginebra Valle permite realizar modificaciones en la forma como se presta el servicio al público, facilita un control permanente del actuar administrativo, se convierte en un mecanismo para la retroalimentación, vela por los intereses de todos e integra a la ciudadanía con la administración siempre y cuando a las quejas, sugerencias y reclamos se les de la importancia que requieren.

Gráfica 20. Oficina de quejas y reclamos por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Considera que el municipio cuenta con controles para la prevención de la corrupción? Esta pregunta arroja como resultado que el 42% de la población objetivo estima que el Municipio sí cuenta con controles para la prevención de la corrupción, el 49% manifiesta que no existen dichos controles y el 8% no tiene conocimiento de ello.

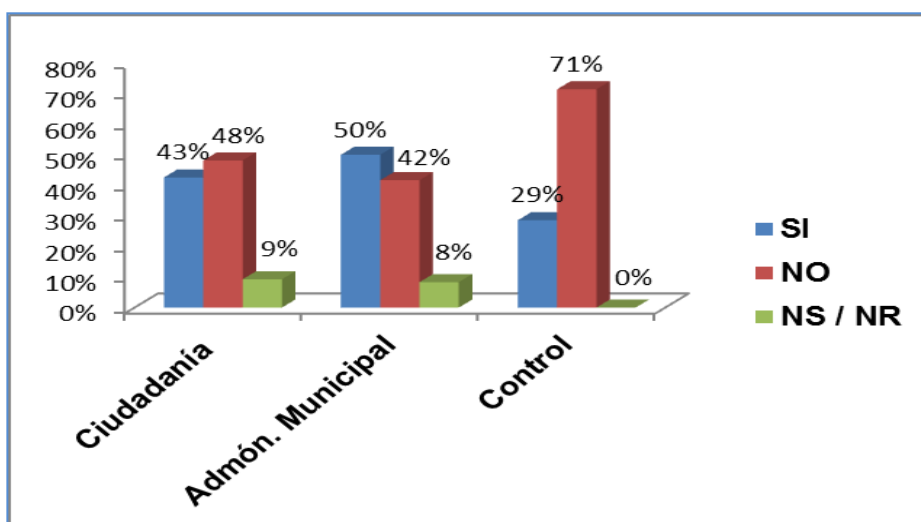
Gráfica 21. Controles para la prevención de la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

A pesar de que el 42% dice que sí existen controles estos pueden no ser efectivos, razón por la cual la mayoría de encuestados se inclina por la no existencia de dichos controles o existe desconocimiento de ellos. El control, el acceso a la información, la rendición de cuentas, la sanción, y la participación son instrumentos que permiten la prevención del fenómeno de la corrupción, por tanto, cabe resaltar que sin participación de la ciudadanía dichos instrumentos no son efectivos para alcanzar una administración pública transparente.

Gráfica 22. Controles para la prevención de la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

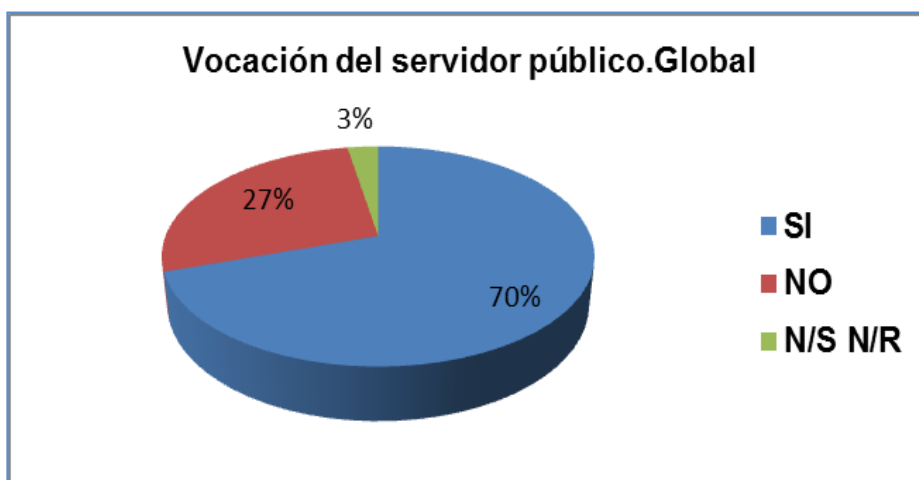
Recurriendo a cada uno de los actores encuestados se percibe que la ciudadanía

(48%) y las entidades de control y Concejo Municipal (71%) afirman que no existen controles para la prevención de la corrupción, mientras que la administración municipal afirma lo contrario.

¿Considera que la falta de vocación del servidor público es una causa de corrupción?

En relación a la pregunta, considera que la falta de vocación del servidor público es una causa de corrupción, el 70% de los encuestados afirma que sí lo es, el 27% asegura que no es así y sólo un 3% no sabe o no responde.

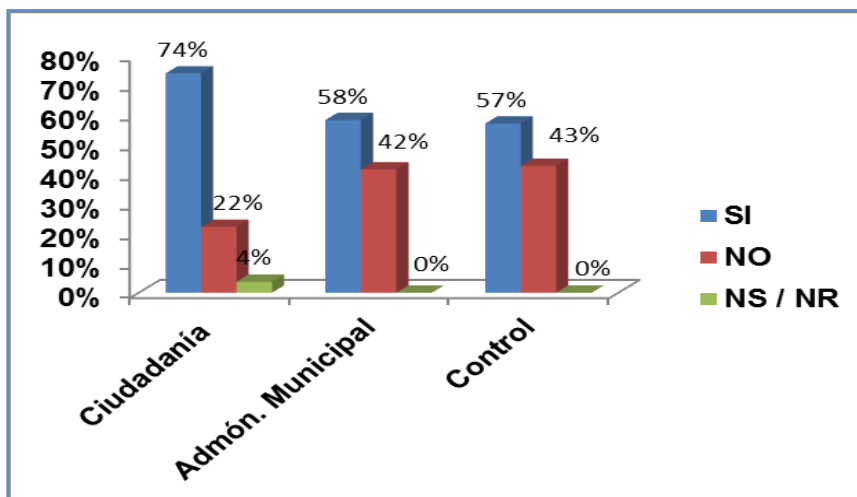
Gráfica 23. Vocación del Servidor Público



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Este resultado permite deducir que la vocación de servicio del servidor público es un principio y valor primordial para llevar a cabo su labor de servicio a la comunidad, poniendo a disposición de ella todas sus capacidades, con el propósito de contribuir al bienestar general, por tanto, la falta de vocación del servidor público es una causa de corrupción ya que de él depende que el manejo de los recursos se haga sobre bases de transparencia, justicia, equidad, ética, y compromiso. Además, se hace indispensable que el servidor público tenga conciencia, que por encima de cualquier interés particular, su papel está dirigido a la generación del bien común. La vocación es un eje imprescindible de todo profesional para su buen desempeño, no obstante, la ausencia de ella puede desviar el rumbo de su quehacer cotidiano, convirtiéndose en un aliciente para la consecución de cualquier tipo de práctica no ética que contribuye a que la corrupción proliferen e invada el tejido social. Los actores encuestados confirman que la falta de ella es una de las causas de la corrupción, el 74% de la ciudadanía, el 58% de la Administración Municipal y el 57% de los Organismos de control y Concejo así lo aseveran.

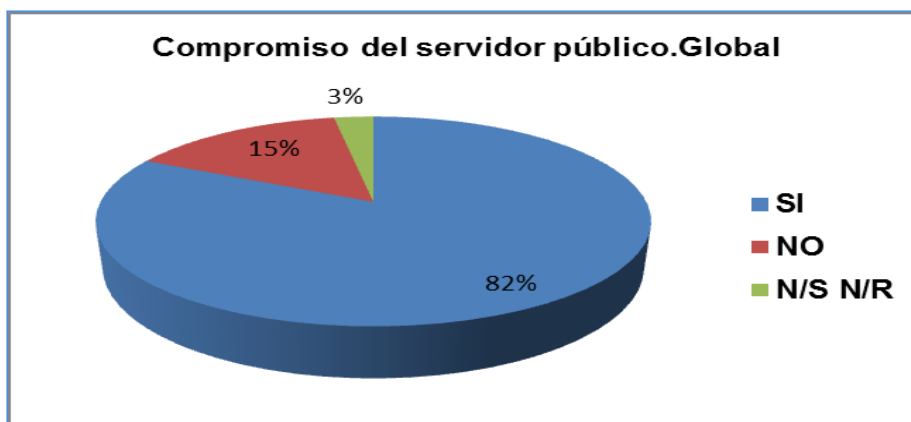
Gráfica 24. Vocación del Servidor Público por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Considera que la falta de compromiso del servidor público es una causa de corrupción? Respecto a la pregunta en cuestión, un 82% de la población encuestada asegura que la falta de compromiso es una de las causas que dan origen a la corrupción, sólo un 15% estima que no es una causa de corrupción y un 3% no sabe o no responde. La falta de compromiso es considerada causa de corrupción porque los actores encuestados consideran que toda persona al obtener un empleo en el que se administren recursos públicos busca la satisfacción de intereses particulares, más no, busca atender y resolver aquellas necesidades básicas de aquellos a quienes les debe servir, perdiendo así el compromiso que adquiere al ser designado para desempeñar una función específica.

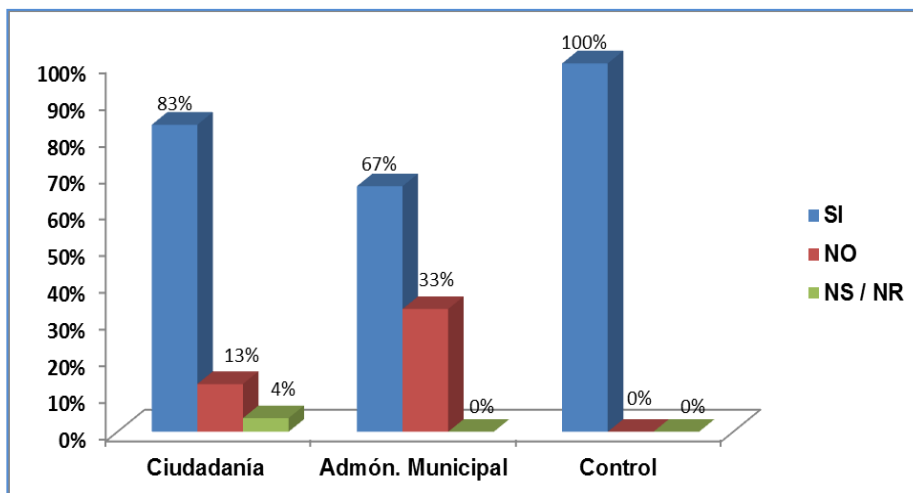
Gráfica 25. Compromiso del Servidor Público



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Todos los actores estudiados manifiestan que la falta de compromiso del servidor público es una de las causas del fenómeno de la corrupción, como se aprecia en la gráfica 26.

Gráfica 26. Compromiso del Servidor Público por cada actor encuestado



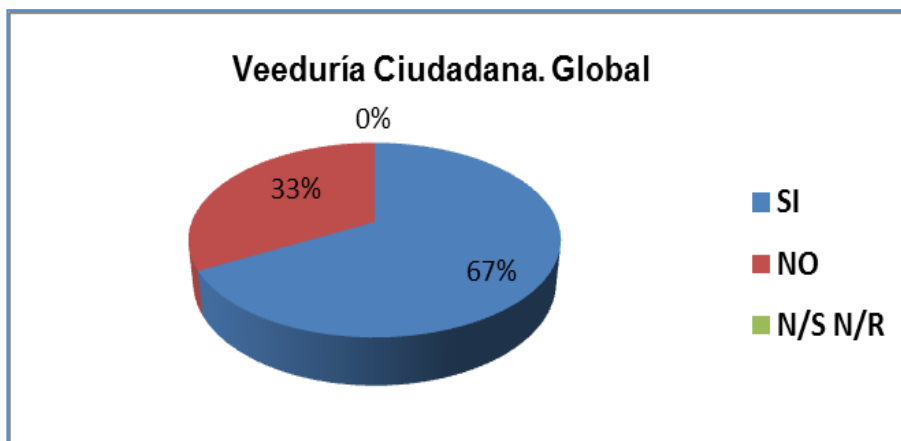
Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

El servidor público debe estar comprometido con el patrimonio del Estado, todas sus decisiones y acciones deben estar orientadas a solventar las necesidades e intereses de la colectividad. El servidor público debe ser imparcial y objetivo, no debe admitir que sus juicios se vean influenciados por intereses que menoscaben o benefician a uno o a un conjunto de individuos, en deterioro del bienestar general.

¿Conoce usted lo que es una Veeduría Ciudadana? El 67% de los encuestados afirma conocer lo que es una Veeduría Ciudadana y el 33% sostiene lo contrario. Este resultado es bueno, ya que la comunidad ginebrina conoce este mecanismo democrático de representación que permite a la ciudadanía ejercer vigilancia y control sobre la gestión pública. El no conocimiento de éste mecanismo puede ser producto de desinterés, falta de información y apatía hacia lo público, etc.

De acuerdo con los resultados obtenidos y desde el punto de vista particular, se observa que el 100% de la Administración Municipal y los organismos de control y Concejo conocen qué es una Veeduría Ciudadana, mientras que, tan sólo el 56% de la ciudadanía lo conoce y el 44% no conoce, estos datos llaman la atención, puesto que, es la ciudadanía la directamente involucrada en su constitución para que a través de este mecanismo se monitoree, controle los servicios que el Estado provee a la sociedad y vigile la gestión y administración de lo público, previniendo así las prácticas corruptas.

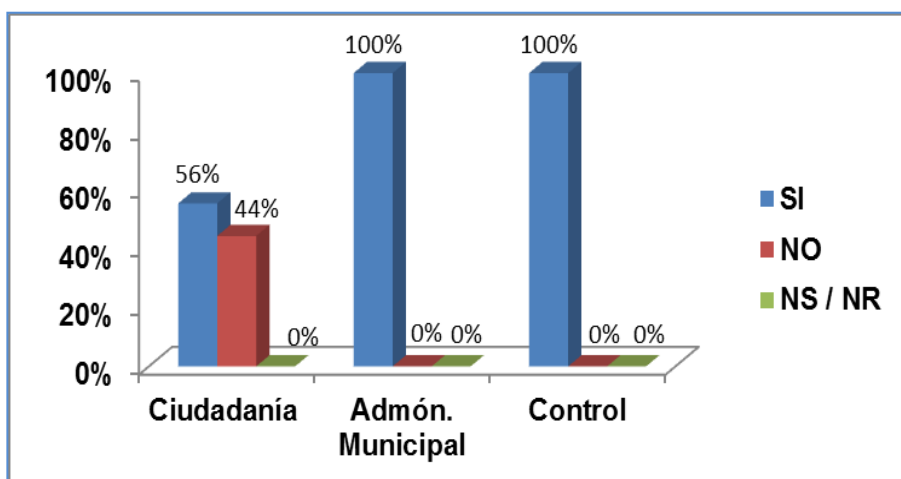
Gráfica 27. Conocimiento sobre veeduría ciudadana



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

El hecho de no conocer qué es una Veeduría Ciudadana hace que estas no se conformen, aunque, en ocasiones y a pesar que hay quienes conocen qué es, para qué sirve y cómo se conforma, estos no tienen ningún interés en hacer parte de ellas.

Gráfica 28. Conocimiento sobre veeduría ciudadana por cada actor encuestado

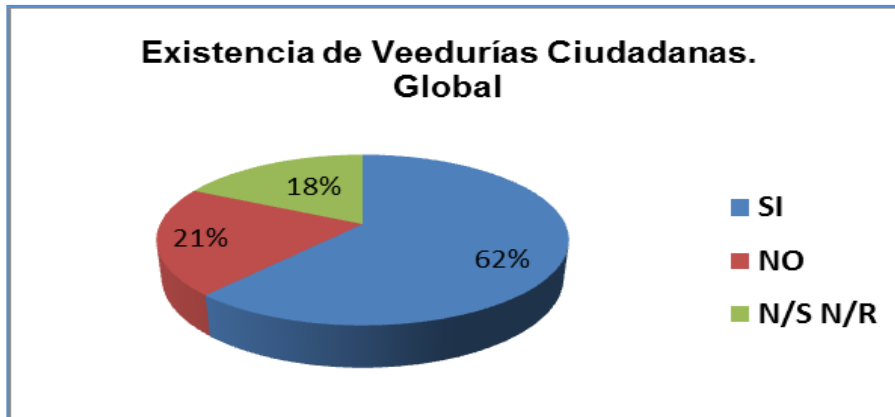


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿En su Municipio existen veedurías ciudadanas? El 62% de la población asegura que en el Municipio de Ginebra sí existen Veedurías Ciudadanas, el 21% niega la existencia de las mismas en el Municipio y el 18% no sabe. El resultado positivo se debe a la única Veeduría del Municipio que recibe el nombre de Veeduría Ciudadana “Transparencia Ginebrina” cuyo responsable es el ingeniero

industrial Héctor Hernández Murillo. A pesar de que está compuesta por 22 miembros, no hay grado de compromiso de todos sus integrantes, puesto que la responsabilidad ha sido delegada a la junta directiva.

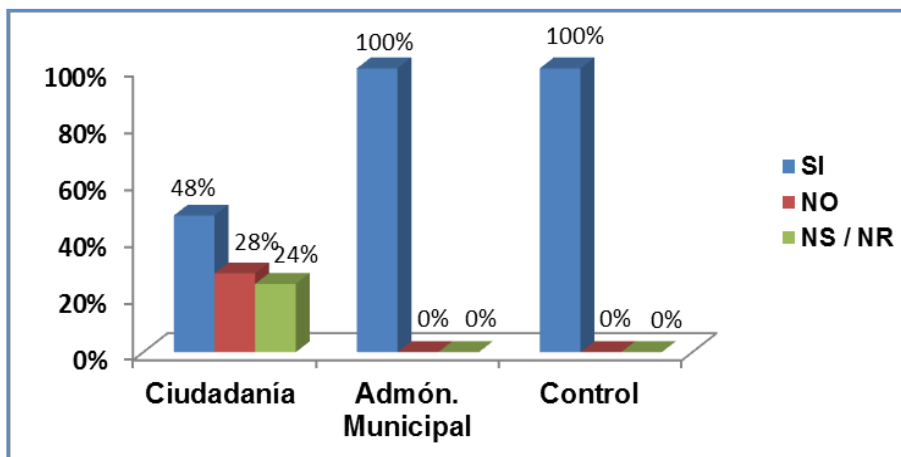
Gráfica 29. Veeduría ciudadana



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

De acuerdo con los resultados obtenidos y desde el punto de vista particular se observa que el 100% de la administración Municipal y los organismos de control y Concejo aseguran que sí existe una Veeduría Ciudadana, mientras que, tan sólo el 48% de la ciudadanía ratifican la existencia, el 28% niega la existencia de las mismas y el 24% no sabe. Es posible deducir entonces, que aquellos quienes manifiestan que no existen Veedurías o no saben de su existencia, es porque la ciudadanía ginebrina es apática a estos temas y no se preocupa por informarse de lo que sucede en su Municipio.

Gráfica 30. Veeduría ciudadana por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿La rendición de cuentas en su municipio, por parte de la administración local, es oportuna?

El 51% de la población objeto de estudio cree que la Administración Municipal sí hace la rendición de cuentas de forma oportuna, el 38% niega tal afirmación y el 11% no sabe si se hace rendición de cuentas en el Municipio.

Gráfica 31. Rendición de cuentas

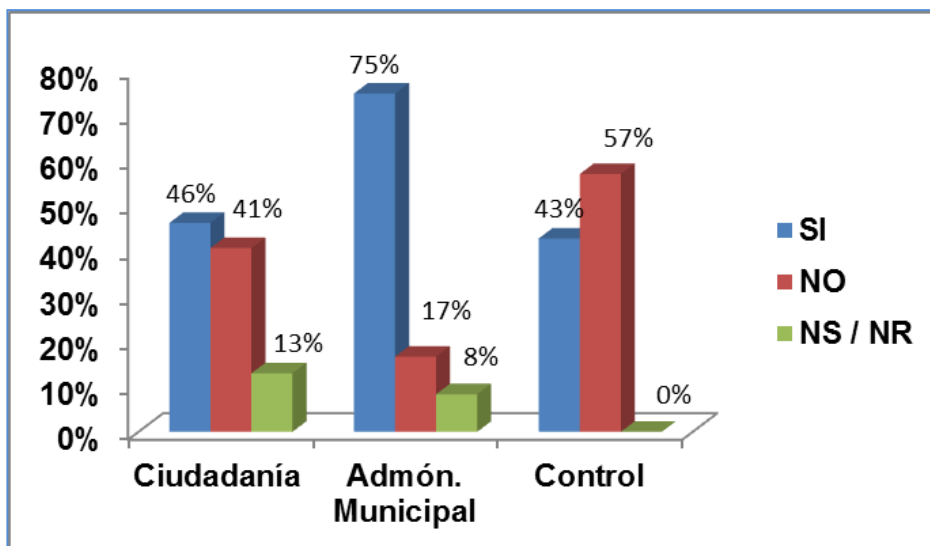


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Siendo la rendición de cuentas un derecho y una obligación; derecho porque los ciudadanos pueden exigir cuentas a las autoridades y servidores públicos; obligación porque los funcionarios deben explicar, justificar y aceptar las responsabilidades de sus actos y decisiones. Los resultados encontrados confirman que, aunque que la mayoría de encuestados afirma que sí se hace la rendición de cuentas oportuna en el Municipio, son muchos los que consideran que no se hace, esto puede deberse a que la comunidad ginebrina no ha sido convocada a una audiencia pública para ello, o a pesar, de que existe la convocatoria, la ciudadanía no asiste a este tipo de actos ya sea porque no tienen la información necesaria, no les interesa asistir y no creen en la administración local, dado que se ha perdido la legitimidad de las instituciones públicas.

Haciendo un análisis exclusivo para cada uno de los actores objeto de estudio, se halla que, el 46% de la ciudadanía, el 75% de la Administración local y el 43% de los órganos de control y Concejo sostienen que sí se rinde cuentas oportunamente, sin embargo, es indispensable tener en cuenta que un gran porcentaje de la ciudadanía, la Administración Municipal y los órganos de control y Concejo afirman que no se hace, sabiendo que la rendición de cuentas es una obligación de todo gobernante y para todos, y al no realizarse, se está atentando contra la transparencia y la inspección pública, por tanto, es un foco de corrupción que afecta y socava la legitimidad de las instituciones políticas.

Gráfica 32. Rendición de cuentas por cada actor encuestado

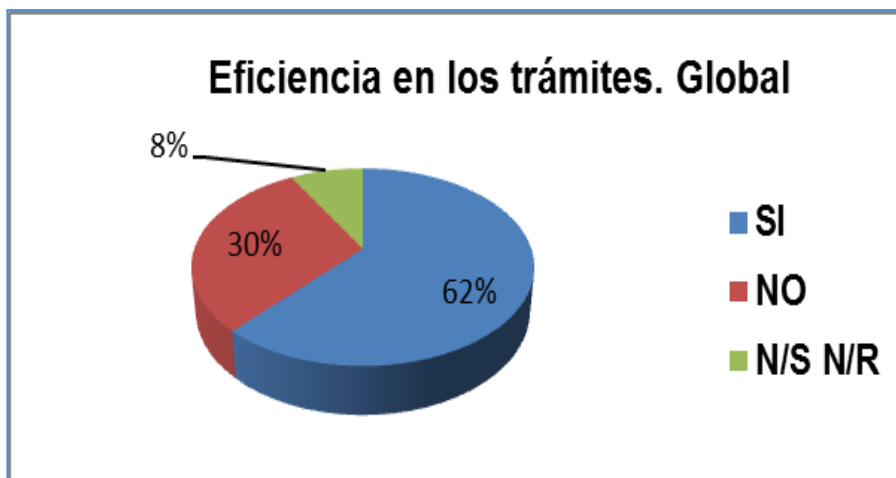


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Al realizar un trámite con la administración local, este se hace de forma eficiente?

El 62% de los encuestados declara que al realizar un trámite con la administración éste se hace de forma eficiente, un 30% niega eficiencia en los trámites y el 8% no sabe.

Gráfica 33. Eficiencia en los trámites



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

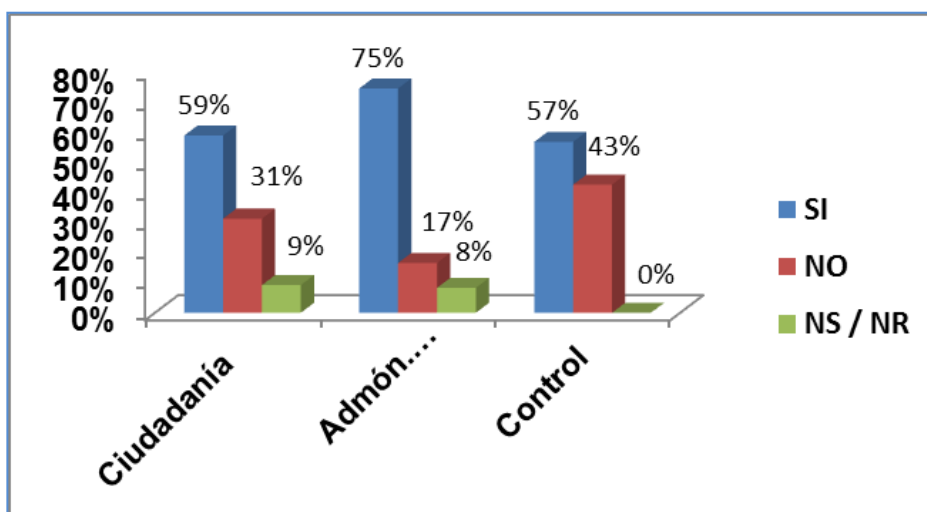
Para este caso, se puede inferir que la comunidad ginebrina se siente satisfecha

cuando ha tenido la necesidad de realizar algún trámite con la administración de su Municipio, porque no se presentan contratiempos, se realizan con celeridad y se les da el debido proceso.

Otros opinan que sus trámites, algunas veces, son demorados y hay quienes dicen que se valen de las “influencias” para agilizar dichos trámites.

Teniendo en cuenta la gráfica 34 se constata, que el 59% de la ciudadanía, el 75% de la Administración Municipal y el 57% de los organismos de control y Concejo, que al realizar un trámite con la Administración local, éste se hace de forma eficiente, aunque, algunos de los encuestados manifiestan que no existe eficiencia en dichos tramites, por consiguiente, es indispensable contrarrestar las falencias que se pudieran tener al respecto, para brindar un mejor servicio y satisfacción a los usuarios.

Gráfica 34. Eficiencia en los trámites por cada actor encuestado

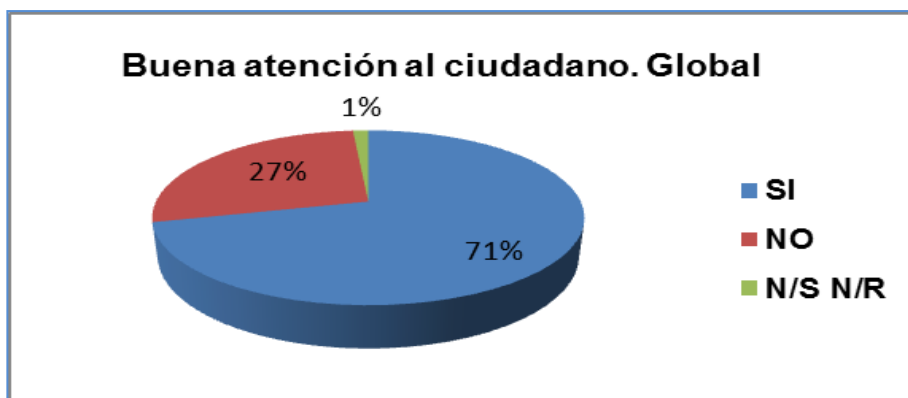


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Considera que la atención al ciudadano en los diferentes estamentos públicos es buena? Con respecto a este tema, el 71% de los encuestados aseveran recibir muy buena atención en las diferentes dependencias públicas, el 27% piensa que la atención no es buena y el 1% no sabe o no responde. Se deduce, apoyadas en la experiencia vivida con la comunidad Ginebrina, que la atención al ciudadano en ocasiones no resulta ser buena, producto de que en el momento en que las personas necesitan que sus inquietudes sean atendidas, estas no se hicieron de forma oportuna ya sea porque en ocasiones reiteradas no encontraron al funcionario requerido o las dependencias estuvieron cerradas por una u otra razón, entre otras; de ahí que, en la actualidad, la Administración Municipal piensa establecer unos horarios de atención a los ciudadanos,

especialmente para aquellos de la Zona Rural, con el propósito de que puedan dar a conocer sus necesidades y puntos de vista.

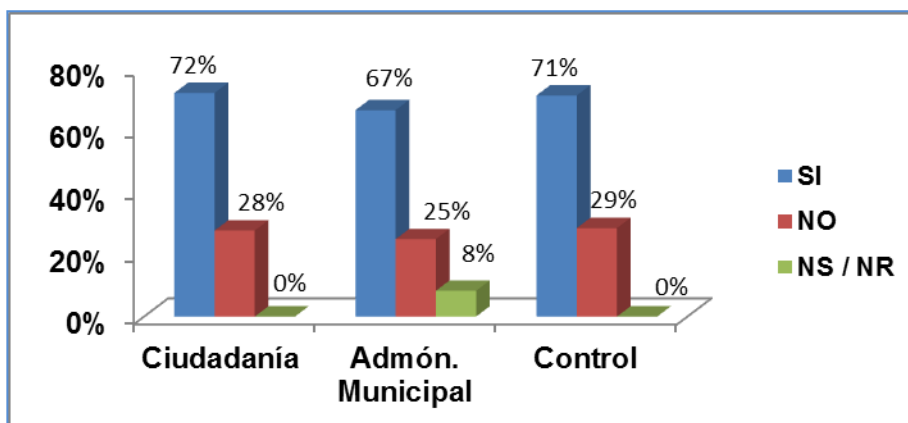
Gráfica 35. Atención al ciudadano



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Ahora bien, si el análisis se hace para cada grupo estudiado, se encuentra que el 72% de la ciudadanía, el 67% de la Administración Municipal y el 71% de los órganos de control y Concejo aseguran que la atención al ciudadano es buena, sin embargo, la misma Administración reconoce en un 25% que la atención no es buena, entonces, es importante que la administración fortalezca la atención al ciudadano para que éste se sienta satisfecho y parte activa de todos los procesos que desarrolla la Administración Municipal.

Gráfica 36. Atención al ciudadano por cada actor encuestado

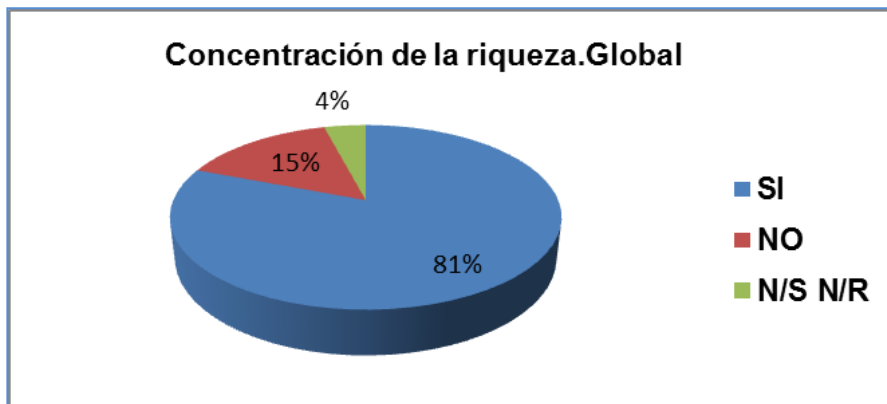


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Considera que hay concentración de la riqueza en unos pocos? El 81% de la población encuestada percibe que sí hay concentración de riqueza en unos pocos, el 15% concibe que no y el 4% no sepa o no responde. Dicha

concentración de riqueza, que según los encuestados existe en Ginebra, puede convertirse en un aliciente para que se genere una corrupción política, en la medida en que, existe la probabilidad de que se financien campañas con esos dineros y se fomente la compra y venta de votos con el propósito de pretender controlar las decisiones de los Gobernantes; perpetuando la pérdida de confianza y desafecto de la ciudadanía hacia la democracia.

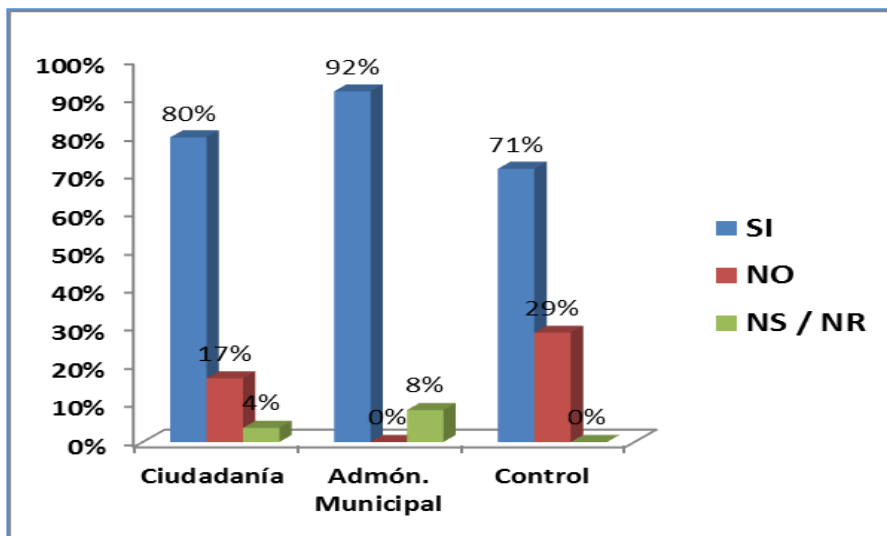
Gráfica 37. Concentración de la riqueza



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

En esta gráfica se puede observar que la ciudadanía (80%), la Administración Municipal (92%), organismos de control y concejo (71%) creen que existe concentración de la riqueza en unos pocos en el Municipio de Ginebra.

Gráfica 38. Concentración de la riqueza por cada actor encuestado



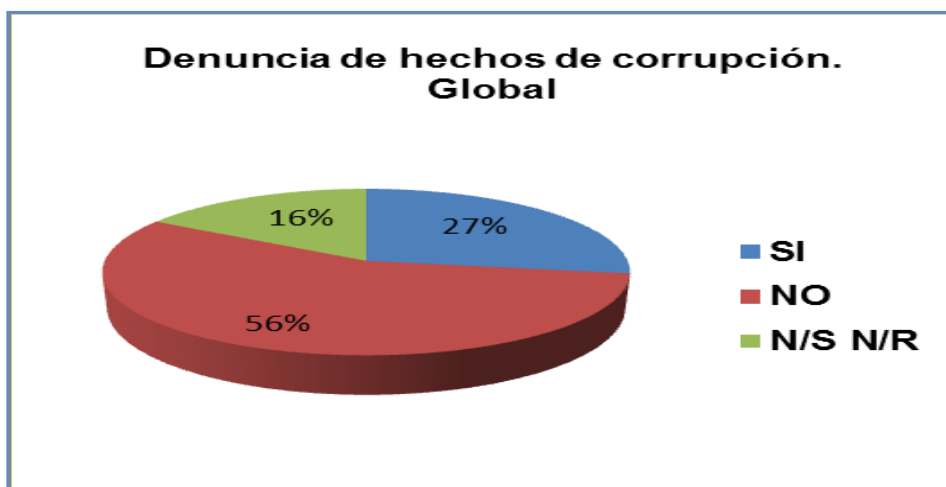
Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Usted ha denunciado casos de corrupción en su Municipio? Si su respuesta es No mencione las causas que lo impidieron.

El 56% de los ginebrinos encuestados afirman no haber denunciado casos de corrupción en su municipio, el 27% sostiene que sí lo ha hecho y un 16% no sabe o no responde.

La abstinencia al denuncia en el Municipio de Ginebra se debe al miedo, temor a las represalias, desconocimiento de los hechos corruptos, desconfianza en los organismos de investigación y sanción, falta de apoyo, porque seguramente las demás personas lo dejarán sólo, por conveniencia, por amistad, o porque simplemente creen que no es su obligación y son indiferentes ante estos hechos que aquejan a todos los ciudadanos.

Gráfica 39. Denuncia de hechos de corrupción

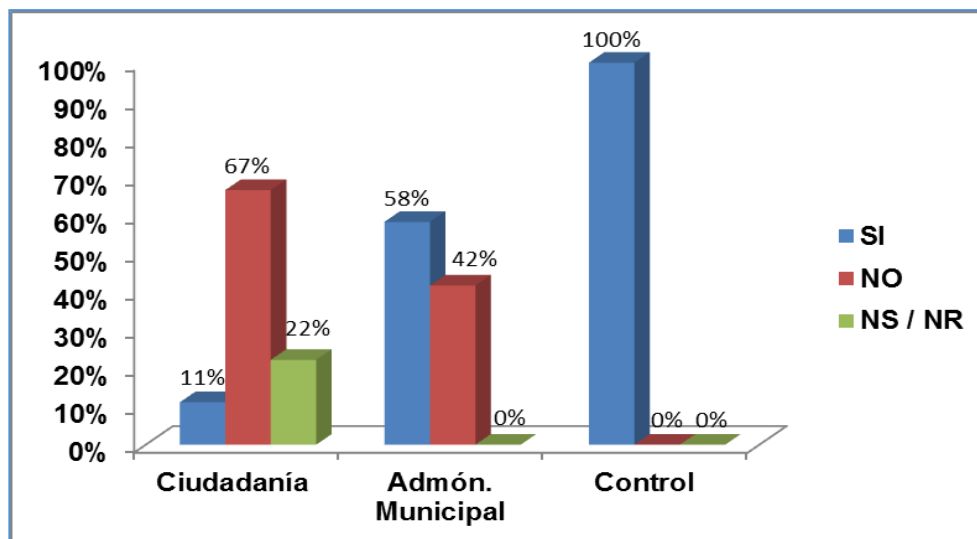


Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Las cifras de la gráfica 40 demuestran que el 100% de los órganos de control y Concejo de Ginebra son los que denuncian hechos de corrupción, al igual que el 58% de los representantes de la Administración Municipal y únicamente el 11% de la ciudadanía afirma hacerlo.

Todo individuo debe ser consciente de que antes de ser empleado, trabajador independiente, estudiante u otro rol que desempeñe, es ciudadano y en tal sentido posee el deber y derecho de denunciar aquellas situaciones en que sus derechos o el de los demás se vean vulnerados y dejados de lado para beneficiar intereses particulares o de terceros.

Gráfica 40. Denuncia de hechos de corrupción por cada actor encuestado



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

En la información siguiente se encuentran preguntas con múltiples opciones de respuesta, en donde cada encuestado seleccionó más de una opción, por lo tanto la suma de los porcentajes de las alternativas de respuesta de cada pregunta no son un cien por ciento, ya que cada opción representa un 100 % de ser seleccionada.

Considera que el tráfico de influencias se puede utilizar para...: Los resultados demuestran que el tráfico de influencias se puede utilizar en mayor proporción para acceder a un cargo público dado que el 64.4% de los encuestados así lo reconoce, asimismo, el 56.2% considera que se utiliza para agilizar algún trámite. Esto ratifica que en el Municipio es común usar las relaciones interpersonales para beneficiarse de un cargo público. Se infiere que, valiéndose del poder que los individuos poseen cuando se desempeñan en un cargo representativo lo utilizan para la satisfacción de intereses particulares o de un tercero, como es el de agilizar trámites, beneficiarse de subsidios, para contratar con el Municipio, etc., en donde el interés particular prima sobre el general, acarreando consigo desigualdad social. Sin embargo, algunos de los encuestados expresan que las influencias se utilizan para brindar un servicio a la comunidad.

Haciendo el análisis para cada uno de los actores encuestados se encuentra que, para la ciudadanía y la Administración Municipal un 63%, 83.3% respectivamente perciben que se utiliza la influencia para acceder a un cargo público. Además, se observa que el 50% de la ciudadanía cree que la influencia se utiliza para la agilización de trámites, el 75% de la Administración Municipal reitera lo mismo, mientras que para el 43% de las entidades de control y Concejo, el tráfico de

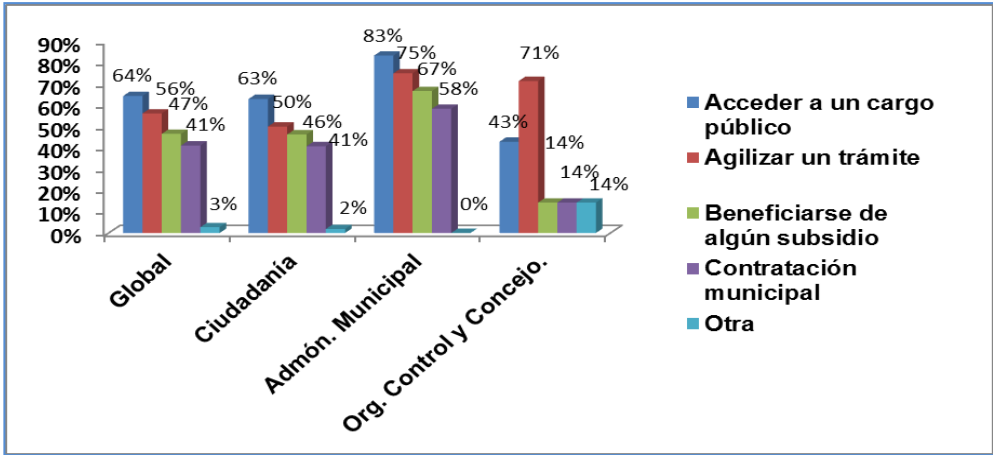
influencias se utiliza para acceder a un cargo público y el 71% estima que se utiliza para agilizar trámites.

Cuadro 11. Tráfico de influencias

TRAFICO DE INFLUENCIAS.								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Acceder a un cargo público	47	64.4%	34	63.0%	10	83.3%	3	43%
Agilizar un trámite	41	56.2%	27	50.0%	9	75.0%	5	71%
Beneficiarse de algún subsidio	34	46.6%	25	46.3%	8	66.7%	1	14%
Contratación municipal	30	41.1%	22	40.7%	7	58.3%	1	14%
Otra	2	2.7%	1	1.9%	0	0.0%	1	14%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 41.Tráfico de influencias



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Considera que los cargos públicos en la realidad son asignados por...: Existe un claro consenso que en el Municipio de Ginebra los cargos públicos, en la realidad, son designados por favoritismo político con un 71.2 % de los encuestados y por favoritismo personal con un 26% de los mismos. Es así como los ginebrinos perciben que existe nombramiento de funcionarios por su afiliación a un grupo político, por amistad o cualquier tipo de parentesco, independientemente de sus habilidades y competencias. Tan sólo el 21% y el 22% de los encuestados consideran que se asignan por mérito profesional y preparación académica respectivamente, factores relevantes que se deben tener

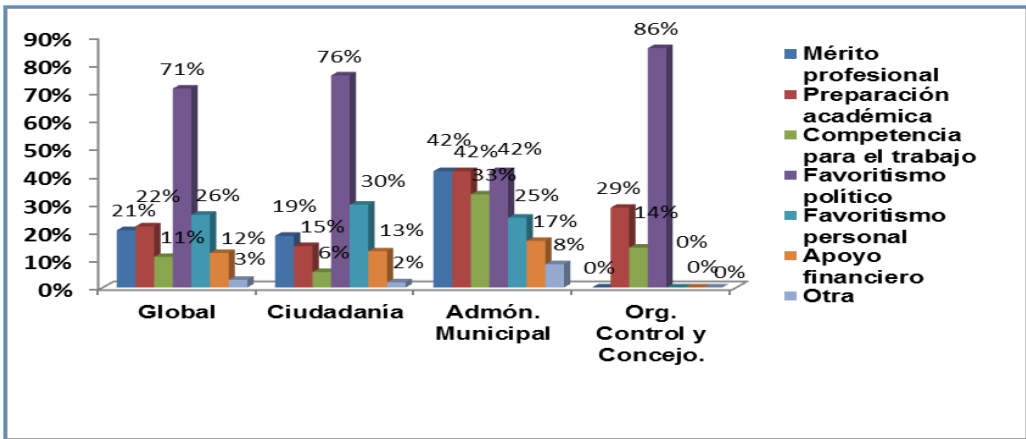
en cuenta para una buena administración y manejo de los recursos públicos. El 76% de la ciudadanía respondió que se conceden por favoritismo político, el 30% por favoritismo personal, en tanto que la Administración Municipal estima que los cargos son asignados de acuerdo con mérito profesional, preparación académica y favoritismo político con 42% cada uno. Para los órganos de control y Concejo la asignación se realiza por favoritismo político respaldada por el 86% de los encuestados y por preparación académica con un 29%.

Cuadro 12. Asignación de los cargos públicos

ASIGNACIÓN DE LOS CARGOS PÚBLICOS								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Mérito profesional	15	21%	10	19%	5	42%	0	0.0%
Preparación académica	16	22%	8	15%	5	42%	2	29%
Competencia para el trabajo	8	11.0%	3	6%	4	33.3%	1	14.3%
Favoritismo político	52	71.2%	41	76%	5	42%	6	86%
Favoritismo personal	19	26.0%	16	30%	3	25.0%	0	0.0%
Apoyo financiero	9	12.3%	7	13%	2	17%	0	0.0%
Otra	2	2.7%	1	2%	1	8.3%	0	0.0%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 42. Asignación de los cargos públicos



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

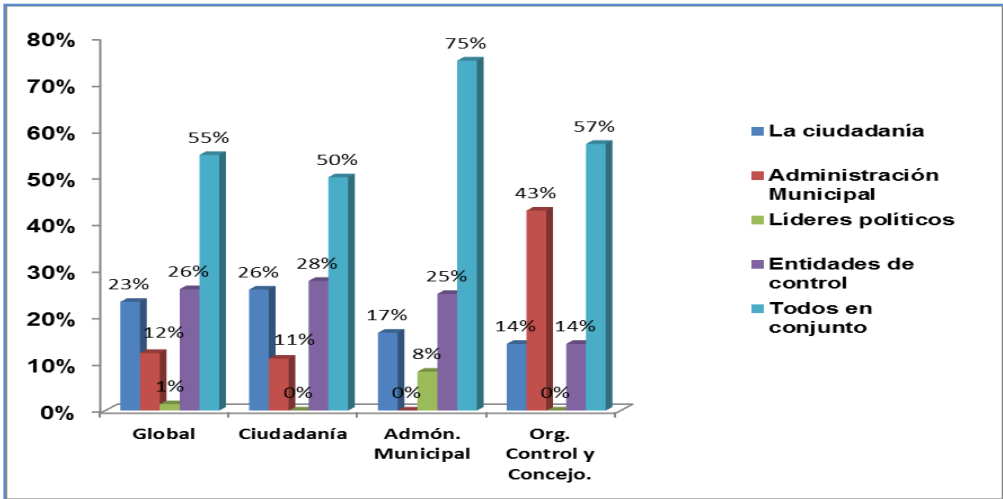
¿Quién cree que debe liderar campañas contra la corrupción en su municipio? La población encuestada del Municipio de Ginebra piensa que las campañas contra la corrupción en su comunidad deben ser lideradas por las entidades de control con el 26%, la ciudadanía 23%, la administración Municipal 12%, los líderes políticos 1%, pero, la gran mayoría considera que las campañas deben ser lideradas por todos en conjunto con un porcentaje de aceptación del 55% a nivel global. Esto demuestra que todos sin importar su rol son los llamados a participar en campañas de prevención y lucha contra la corrupción y que en manos de ellos y cada uno está la responsabilidad de ejercer control, participar en veedurías y asuntos públicos, promover la transparencia y rendición de cuentas, denunciar, investigar y sancionar, adoptar una normatividad ética, e impulsar campañas educativas para la promoción de valores y toma de conciencia de lo público.

Cuadro 13. Liderazgo de campañas contra la corrupción

LIDERAZGO DE CAMPAÑAS CONTRA LA CORRUPCIÓN								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. De Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
La ciudadanía	17	23%	14	26%	2	17%	1	14%
Administración Municipal	9	12%	6	11%	0	0%	3	43%
Líderes políticos	1	1%	0	0%	1	8%	0	0%
Entidades de control	19	26%	15	28%	3	25%	1	14%
Todos en conjunto	40	55%	27	50%	9	75%	4	57%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 43. Liderazgo de campañas contra la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Cómo cree que se puede detectar, atacar y disminuir la corrupción?

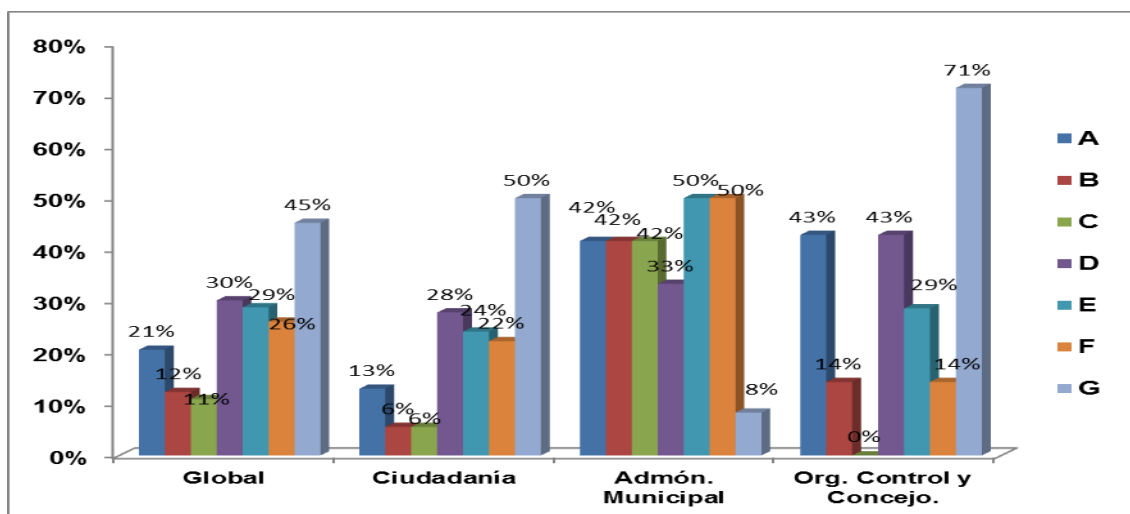
- A) Desarrollando mecanismos de identificación y detección de prácticas corruptas.
- B) establecer un régimen de inhabilidades e incompatibilidades
- C) Eliminando trámites innecesarios
- D) Fomentar canales rigurosos de control
- E) Incrementar las sanciones para los comportamientos corruptos
- F) Contar con un espacio de quejas, sugerencias y reclamos
- G) Educando para un cambio de cultura

Cuadro 14. Detectar, atacar y disminuir la corrupción

DETECTAR, ATACAR Y DISMINUIR LA CORRUPCIÓN								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
A	15	21%	7	13%	5	42%	3	43%
B	9	12%	3	6%	5	42%	1	14%
C	8	11%	3	6%	5	42%	0	0%
D	22	30%	15	28%	4	33%	3	43%
E	21	29%	13	24%	6	50%	2	29%
F	19	26%	12	22%	6	50%	1	14%
G	33	45%	27	50%	1	8%	5	71%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 44. Detectar, atacar y disminuir la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

El resultado evidencia que para detectar, atacar y disminuir la corrupción se debe educar para un cambio de cultura en un 45%, para ello, es prioritario que desde la infancia, el individuo se forme bajo estrictos lineamientos éticos para que su desarrollo personal y profesional este basado en un sistema de valores para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones en cada uno de los roles que haya que cumplir a lo largo de la vida. Cultivar los valores éticos desde la infancia puede contribuir al sostenimiento de la Democracia y prevención de la corrupción y a adquirir comportamientos moralmente aceptados. Es así, que la educación juega un papel importante en el cambio de cultura, puesto que a través de ella se adquieren conocimientos, costumbres y valores que transforman al ser humano para que se desenvuelva de la manera más adecuada posible.

Ahora bien, procurar el bien público sobre lo particular, superar conflictos de interés, no utilizar información privilegiada para provecho propio, no obtener beneficios privados del cargo, basar el comportamiento en la honradez, objetividad, responsabilidad e integridad y fomentar la igualdad son los principios en los que la conducta de un funcionario público se debe enmarcar para fomentar la confianza y transparencia en las instituciones públicas.

De las siguientes consecuencias que acarrea la corrupción, ¿cuál cree que se refleja con mayor frecuencia en su comunidad? Para los ginebrinos encuestados (42%) la mayor consecuencia que trae consigo la corrupción y que afecta directamente al Municipio es la desaceleración del crecimiento económico, ya que la corrupción limita el crecimiento, el desarrollo, debilita la confianza pública en las instituciones y genera inequidades. La corrupción menoscaba el ámbito económico, en la medida en que ocasiona efectos que reducen la capacidad del Estado para obtener ingresos y perjudica la inversión pública dado que los recursos destinados para ello son empleados inadecuadamente.

Para el 38%, otra de las consecuencias que produce la corrupción es la contratación Gubernamental ineficiente. Esta consecuencia, se ve reflejada cuando se contrata personal que en ocasiones no es necesario y, más aún, no calificado; se realizan contrato con proveedores que vulneran los requisitos y exigencias de calidad y cumplimiento y además se otorga contratos, licitaciones o permisos por favoritismos personales o políticos.

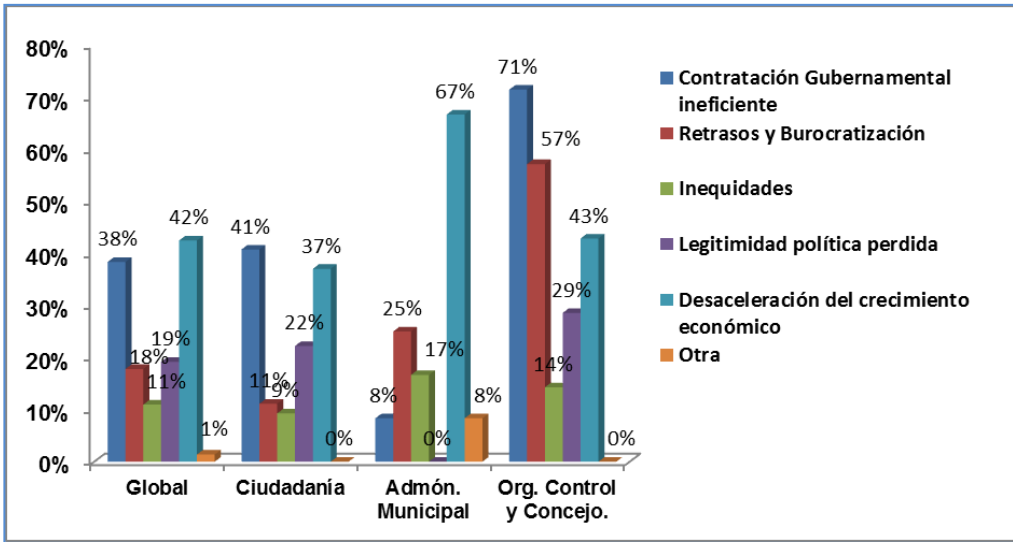
Para el 19%, una más de las consecuencias, es la legitimidad Política perdida, debido a que la comunidad ginebrina ha perdido la credibilidad y confianza en las administraciones locales, en vista de que éstas no han dado cumplimiento a su Plan de Desarrollo y no han rendido cuentas oportunamente. Para el 18%, el 11% estiman que también existen retrasos y burocratización, inequidades respectivamente, y el 1% menciona otras consecuencias como desaceleración social y cultural, aumento de la pobreza, falta de inversión social y pérdida de oportunidades.

Cuadro 15. Consecuencias que acarrea la corrupción

CONSECUENCIAS QUE ACARREA LA CORRUPCIÓN								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Contratación Gubernamental ineficiente	28	38%	22	41%	1	8%	5	71%
Retrasos y Burocratización	13	18%	6	11%	3	25%	4	57%
Inequidades	8	11%	5	9%	2	17%	1	14%
Legitimidad política perdida	14	19%	12	22%	0	0%	2	29%
Desaceleración del crecimiento económico	31	42%	20	37%	8	67%	3	43%
Otra	1	1%	0	0%	1	8%	0	0%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 45. Consecuencias que acarrea la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

De las siguientes causas que dan origen a la corrupción, ¿cuál cree que se refleja con mayor frecuencia en su comunidad? En cuanto a las causas que dan origen a la corrupción y que se reflejan con mayor frecuencia en Ginebra se encontró que el 45% de los encuestados afirma que uno de los factores es la ineficiencia en la administración pública, seguido de la mala calidad de control con un 34%, e inequidades con un 19%.

Se habla de ineficiencia cuando los servicios o bienes que se prestan a la

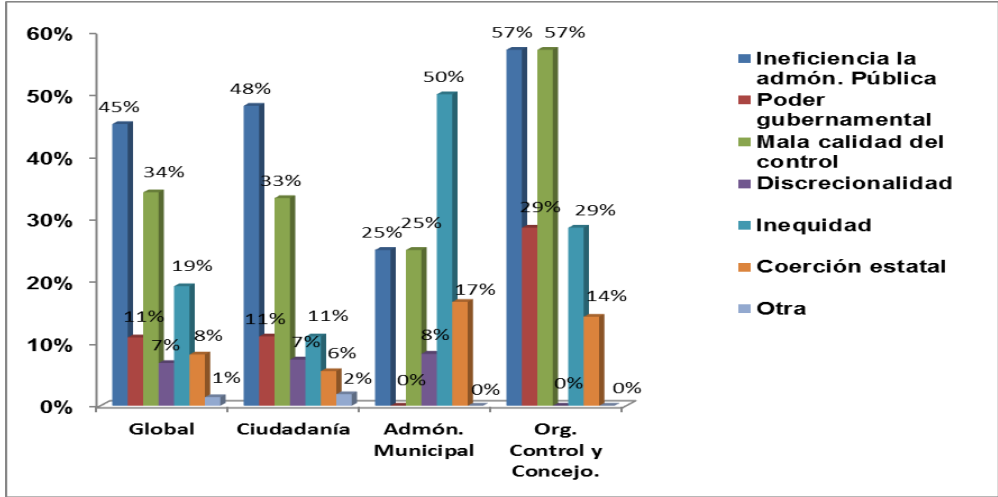
ciudadanía son precarios y lentos, y los sistemas de planeación y control no funcionan adecuadamente, esto produce espacios para actos corruptos que implican costos de oportunidad para quienes requieren de un bien o un servicio. De tal manera, que el fenómeno de la corrupción provee derechos que se están negando pasando por encima del bien común. Aunque existe control para detectar, atacar y disminuir las prácticas corruptas, quizá, no sea suficiente para evaluar todo aquello que realizan los funcionarios públicos, dado que la corrupción se esconde detrás de la discrecionalidad, la ausencia de información, la falta de rendición de cuentas, y carencia de participación ciudadana.

Cuadro 16. Causas que dan origen a la corrupción

CAUSAS QUE DAN ORIGEN A LA CORRUPCIÓN								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Ineficiencia la admón. Pública	33	45%	26	48%	3	25%	4	57%
Poder gubernamental	8	11%	6	11%	0	0%	2	29%
Mala calidad del control	25	34%	18	33%	3	25%	4	57%
Discrecionalidad	5	7%	4	7%	1	8%	0	0%
Inequidad	14	19%	6	11%	6	50%	2	29%
Coerción estatal	6	8%	3	6%	2	17%	1	14%
Otra	1	1%	1	2%	0	0%	0	0%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 46. Causas que dan origen a la corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Considera que la asignación de los programas sociales se hace de acuerdo con...: La comunidad ginebrina considera que la asignación de los programas sociales se hace por favoritismo político en un 58%, tráfico de influencias un 34%, favoritismo personal un 21% y otras con un 5%.

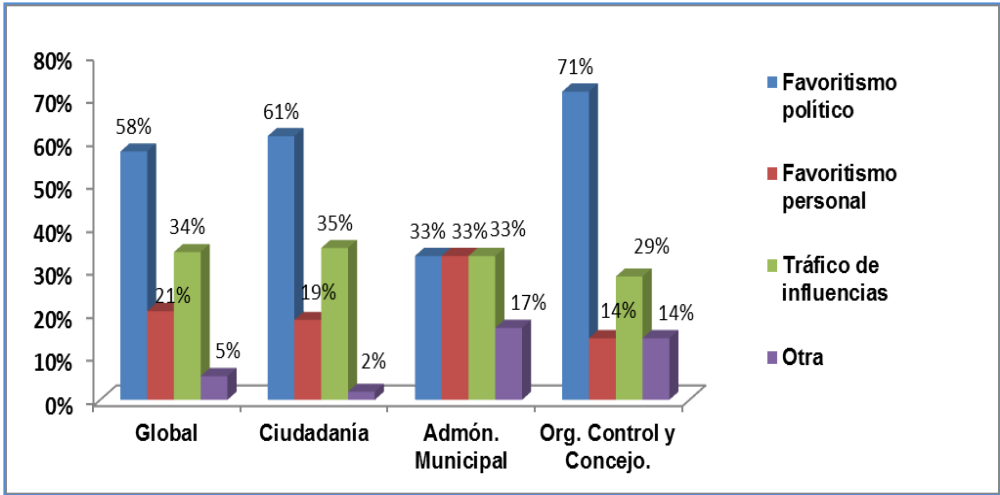
Es así, que la comunidad estima que los programas sociales como familias en acción, programa prosperar adulto mayor, asistencia técnica, entre otros, no llegan a la población con necesidades latentes puesto que la asignación se hace de manera no equitativa, teniendo en cuenta afinidades políticas, amistades, e influencias. Sin embargo, en la actualidad es objetivo de la Administración Municipal que los programas y ayudas se distribuyan de acuerdo con prioridades y necesidades de quien realmente lo necesite.

Cuadro 17. Asignación de los programas sociales

ASIGNACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Favoritismo político	42	58%	33	61%	4	33%	5	71%
Favoritismo personal	15	21%	10	19%	4	33%	1	14%
Tráfico de influencias	25	34%	19	35%	4	33%	2	29%
Otra	4	5%	1	2%	2	17%	1	14%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Gráfica 47. Asignación de los programas sociales



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

¿Cuál de las siguientes opciones se acerca al concepto que usted tiene de corrupción? a) La acción u omisión de un servidor público que usa y abusa de su poder; b) El mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados; c) Ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes en dinero o en especie a cambio de acciones, decisiones u omisiones; d) Proceder que se da por fuera del marco normativo; e) Todas las anteriores y f) otra.

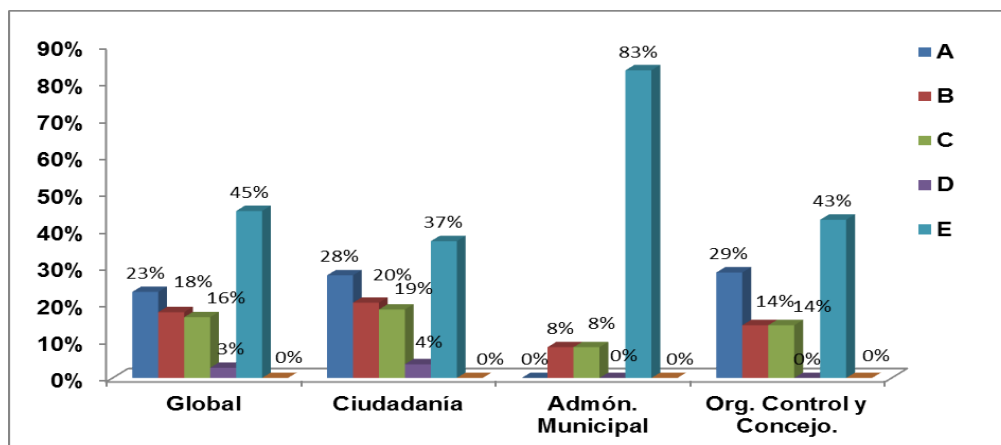
El 23% de la población encuestada concibe corrupción como la acción u omisión de un servidor público que usa y abusa de su poder. El 18% como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. El 16% como ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes en dinero o en especie a cambio de acciones, decisiones u omisiones. El 3% como proceder que se da por fuera del marco normativo y el 45% lo asocian con todos los conceptos ya mencionados.

Cuadro 18. Concepto de corrupción

CONCEPTO DE CORRUPCIÓN								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
A	17	23%	15	28%	0	0%	2	29%
B	13	18%	11	20%	1	8%	1	14%
C	12	16%	10	19%	1	8%	1	14%
D	2	3%	2	4%	0	0%	0	0%
E	33	45%	20	37%	10	83%	3	43%
F	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Grafica 48. Concepto de corrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

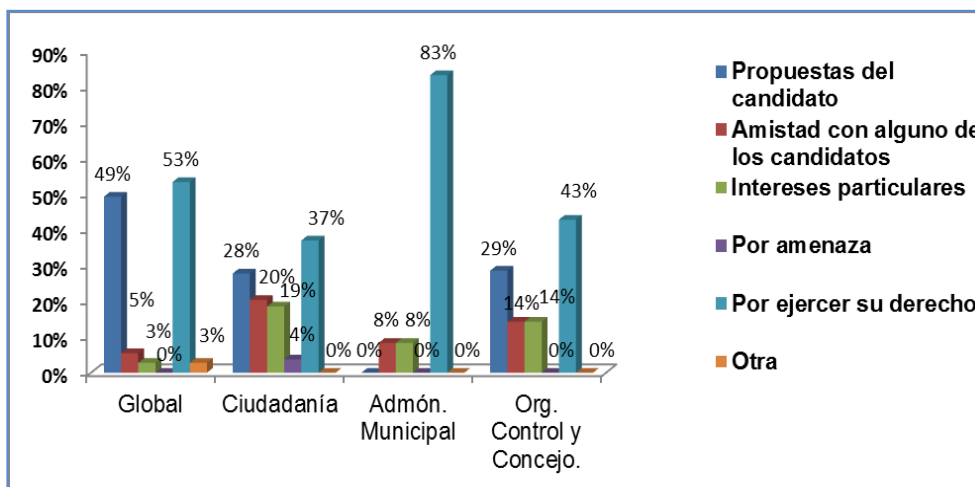
Cuando usted ejerce el derecho al voto en su municipio lo hace porque...: La población estudiada afirma que cuando acude a los procesos electorales lo hace por ejercer su derecho (53%) y por estar de acuerdo con las propuestas del candidato (49%).

Cuadro 19. Derecho al voto

DERECHO AL VOTO								
Literal	Global		Ciudadanía		Admón. Municipal		Org. Control y Concejo	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Propuestas del candidato	36	49%	15	28%	0	0%	2	29%
Amistad con alguno de los candidatos	4	5%	11	20%	1	8%	1	14%
Intereses particulares	2	3%	10	19%	1	8%	1	14%
Por amenaza	0	0%	2	4%	0	0%	0	0%
Por ejercer su derecho	39	53%	20	37%	10	83%	3	43%
Otra	2	3%	0	0%	0	0%	0	0%
MUESTRA	73		54		12		7	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Grafica 49. Derecho al voto



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

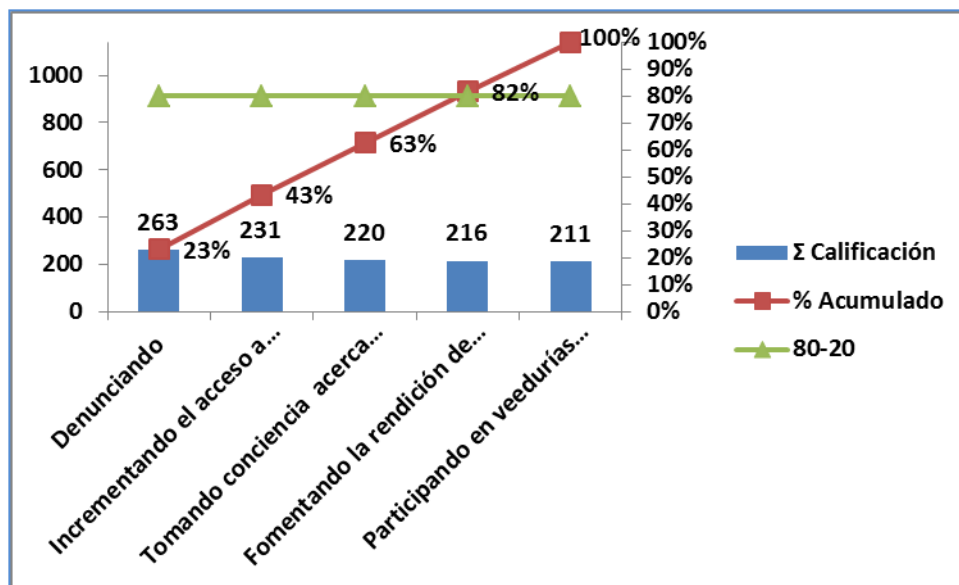
¿Cómo cree que la ciudadanía puede contribuir a la lucha contra la corrupción? La ciudadanía considera que para contribuir a la lucha contra la corrupción es prioritario en primer lugar denunciar (23%) cualquier hecho corrupto del que se tenga conocimiento; en segundo lugar se debe incrementar el acceso a la información (20%); en tercer lugar es necesario tomar conciencia acerca de lo público y fomentar la rendición de cuentas (19%); finalmente participar en veedurías ciudadanas (18%).

Cuadro 20. Lucha anticorrupción

LUCHA ANTICORRUPCIÓN.				
Literal	Σ Calificación	Σ Calificación acumulada	%	% Acumulado
Denunciando	263	263	23%	23%
Incrementando el acceso a la información	231	494	20%	43%
Tomando conciencia acerca de lo público	220	714	19%	63%
Fomentando la rendición de cuentas	216	930	19%	82%
Participando en veedurías ciudadanas	211	1141	18%	100%
Total	1141		100%	

Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

Grafica 50. Lucha anticorrupción



Fuente: las autoras con base en los resultados de la encuesta.

6. CONCLUSIONES

A partir de las particularidades encontradas se aprecia que en el Municipio de Ginebra existe corrupción administrativa y política, porque la ciudadanía ha perdido la confianza y credibilidad en las administraciones locales, detrimento de los valores éticos y ha socavado el interés en los asuntos públicos. Sin embargo, la ciudadanía tiene una gran expectativa y confianza de cambio con la nueva administración municipal.

En el Municipio de Ginebra se aplicó el Índice de Transparencia Municipal en el año 2004, el cual determinó una calificación de riesgo de corrupción administrativa de casi 43%, considerado un riesgo muy alto, indicador que motivó la realización de la presente investigación.

A pesar, de que existe un cúmulo de leyes para regular la gestión pública, prevenir y controlar la corrupción, y promover la participación ciudadana, estas no han sido suficientes para erradicar de raíz el fenómeno de la corrupción porque, este se desarrolla en secreto y con infinidad de maniobras.

En el Municipio de Ginebra es común y socialmente aceptado utilizar la influencia para acceder a un bien, un servicio o un cargo público, ésta práctica se ha institucionalizado a tal punto de considerarse un comportamiento cotidiano de las personas y organizaciones del sector público. Esta conducta se ha vuelto normal, de tal manera que hay quienes la conciben como un mecanismo de ayuda a los demás. De este hecho, se desprende la pérdida de conciencia de la ciudadanía acerca de lo grave que es para la sociedad incorporar en su cotidianidad prácticas que desencadenan hechos de corrupción.

Existe una posición de indiferencia por parte de la ciudadanía ginebrina hacia los procesos públicos que desarrolla la Administración Municipal delegando el control y vigilancia de los recursos que son de todos y para todos en manos de unos cuantos de ahí que hay un alto riesgo de corrupción en este escenario.

A pesar, que en Ginebra existe un conocimiento claro sobre las Veedurías Ciudadanas, sólo existe una, la que se encuentra bajo responsabilidad de la junta directiva únicamente, por tanto no existe participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones en el entorno económico, político, administrativo y cultural. Entonces, sin participación, el control, la transparencia, la rendición de cuentas y la sanción no serán efectivos y generarán espacios para las prácticas corruptas.

Se percibe que el miedo, el temor a las represalias, la indiferencia, la falta de apoyo, la poca credibilidad en las entidades de control y sanción son las

principales razones por las que la comunidad ginebrina se abstiene de participar en los procesos de denuncia de hechos de corrupción. Si como ciudadano no se tiene conciencia de la magnitud de la denuncia, no es posible sancionar y por ende no habrá forma de castigar a quien comente delitos que atentan contra el patrimonio del Estado. De manera que se incrementará el riesgo de que las instituciones públicas de Ginebra sean filtradas por la corrupción.

La comunidad Ginebrina estima que la falta de compromiso y vocación del servidor público son causas de corrupción, dado que la ambición de poder desvía la noción de servicio público perdiendo así su misión como núcleo de actuación primario para el óptimo servicio al Estado y la comunidad.

La rendición de cuentas es un instrumento clave para el control de la corrupción y surge desde el mismo instante en que se configura el contrato social entre el ciudadano y el gobernante, fortalece el funcionamiento de las instituciones públicas puesto que apunta a la creación de transparencia y acceso a la información; la exigencia y justificación de la información aspira a sacar a la luz políticas poco confiables.

La Administración Municipal de Ginebra recibe las quejas, sugerencias y reclamos en cada una de sus dependencias, porque no cuenta con una oficina específica encargada de esa función, que permita hacer un seguimiento e investigación más detallado a cada una de las inquietudes, quejas, sugerencias y reclamos con el propósito de ofrecer un mejor servicio y atención al ciudadano.

La población ginebrina percibe que es común y normal utilizar la influencia para obtener un cargo público, agilizar un trámite, beneficiarse de algún subsidio y para contratar con el municipio, por consiguiente se observa como el interés particular prima sobre el interés general y como se usa y abusa del poder para favorecer a unos cuantos, configurándose los factores para la corrupción burocrática o administrativa.

El riesgo de corrupción en Ginebra está ligado al aparato político porque la ciudadanía considera que los cargos públicos en la realidad son asignados por favoritismos políticos o personales, sin descalificar el mérito profesional y la preparación académica.

Atacar, detectar y erradicar el fenómeno de la corrupción está en manos de todos los ginebrinos, para ello se hace necesario educar para un cambio de cultura, puesto que, por medio de ella se adquieren un bagaje de conocimientos, costumbres y valores que transforman al ser humano, igualmente, se debe concienciar a la ciudadanía que la corrupción trae consigo consecuencias devastadoras tanto para el Estado, como para funcionarios públicos y terceros, por lo tanto, debe participar activamente en la formulación de campañas en su contra.

La comunidad ginebrina relaciona la corrupción con el uso y abuso del poder, con ofrecer o solicitar bienes en dinero o en especie para obtener beneficios privados. Y percibe que esta se asocia con la ineficiencia en la administración pública y la mala calidad del control, hecho que se evidencia en consecuencias como la desaceleración del crecimiento económico y la contratación gubernamental ineficiente.

Con el presente trabajo se pretendió conocer la percepción de la corrupción en el Municipio de Ginebra, esto permitió determinar el alcance de la corrupción en la administración local, a través de una encuesta que valoró los aspectos más destacados en materia de corrupción. Sin embargo, con esta investigación no se busca deshonrar a personas o entidades, ni mucho menos denunciar hechos puntuales de corrupción, Por el contrario, el fin último es promover en la ciudadanía ginebrina una reflexión que propicie el sentido de pertenencia hacia lo público.

El profesional contable debe estar comprometido con la sociedad y la defensa del interés público, debe ser capaz de transformar su quehacer para identificar y resolver los problemas sociales mediante la participación activa y crítica que contribuya a un cambio social.

Por último, mientras en Ginebra no se mejore en factores como transparencia, rendición de cuentas, control y participación ciudadana, la corrupción seguirá permeando todas y cada una de las administraciones venideras.

7. RECOMENDACIONES

Una vez finalizado el proceso investigativo en el Municipio de Ginebra, se recomienda lo siguiente:

Profundizar las relaciones entre el gobierno municipal, la ciudadanía y las entidades de control para consolidar estrategias y procesos que propendan por la transparencia, la rendición de cuentas, el control y vigilancia de lo público.

Promover la participación ciudadana en cada uno de los procesos que desarrolle la Administración local como eje fundamental para el control de los recursos públicos.

Rendir cuentas claras, oportunas y fidedignas a los ciudadanos para recuperar la confianza y credibilidad en la administración Municipal.

Fortalecer los diferentes mecanismos de control existentes en el Municipio para velar por el transparente y buen uso de los recursos del Estado.

Garantizar el buen desempeño, objetividad e imparcialidad de todos y cada uno de quienes conforman la administración Municipal.

Coordinar campañas educativas y desensibilización hacia lo público.

Fomentar y cultivar los valores éticos y morales en beneficio de las actuales y futuras generaciones.

Impulsar el denuncia de las prácticas corruptas para evitar que estas se queden en la impunidad, facilitando los medios de protección necesarios para el denunciante.

Fortalecer, aún más, por parte de la Administración Municipal, la atención a la ciudadanía y la eficiencia en los trámites.

Realizar una correcta asignación de los programas sociales, cargos públicos y recursos del Municipio.

Llevar a cabo, diferentes actividades pedagógicas en materia de ética, moral, deberes y derechos, mecanismos de participación y lucha contra la corrupción.

Concienciar al servidor público de que su vocación y compromisos están dirigidos hacia el servicio honesto a la comunidad.

Crear una dependencia exclusiva para la recepción de quejas, sugerencias y reclamos, con el firme propósito de hacer seguimiento detallado de todas y cada una de ellas.

BIBLIOGRAFÍA

ALGARRA, Mario. No más Corrupción: estrategia preventiva para combatirla. Bogotá: ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez Ltda., 2005.

ÁVILA MEJÍA, Armando; MAFLA ARANGO, Maximino; y MONTILLA GALVIS, Omar de Jesús. Institucionalidad de la veeduría. Universidad Libre, Cali, 2004.

AYALA CALDAS, Jorge Enrique. La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Bogotá, D.C: Doctrina y Ley Ltda., 2006.

CEPEDA ULLOA, Fernando. La Corrupción en Colombia. 1ra ed. Bogotá: TM Editores, 1997.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 262. (22, febrero, 2000). Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2000. No. 43.904.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Decreto 267. (22, febrero, 2000).Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2000. No. 43.905.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 938. (30, diciembre, 2004).Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2004. No. 45.778.

COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Ley 1474. (12, julio, 2011).Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2011. No. 48.128. p. 37-40.

DE BONO, Eduard. La revolución positiva. Cinco principios básicos. Barcelona: ediciones Paidós Ibérica, S.A 1991.

DE CANALES, Francisca ALVARADO, Eva Luz y PINEDA, Elia Beatriz. Metodología de la investigación.1ra edición. Organización panamericana de la salud, 1986.

FERRATER MORA, J. Diccionario de Filosofía de bolsillo. Madrid: Alianza editorial, 1983.

GARCÍA ALBEA, José Eugenio. Percepción y computación. Madrid: ediciones pirámide, S.A 1986.

GOSSAÍN ABDALA, Juan. Estrategias e instrumentos para controlar la corrupción. En: Ministerio de Gobierno. Corrupción al descubierto. Bogotá: Grupo Editorial 87 Ltda. 1994.

HERNÁNDEZSAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO Carlos y LUCIO BATISTA Pilar. Metodología de la investigación. 5ta edición. México D.F: McGraw-Hill, 2010.

KLITGAARD, Robert. Cómo reprimir la Corrupción en el gobierno. En: CÁRDENAS Jorge Hernán. Gobernabilidad y reforma del Estado. Bogotá: 1994.

LÓPEZ PRESA, José Octavio. Corrupción y Cambio. 1ra edición. México D.F: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, 1998.

MALEN SEÑA, Jorge. La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: 1ra ed. Editorial Gedisa, S.A., 2002.

MEDELLÍN TORRES, Pedro. Principios y reflexiones de política pública para abordar el problema de la corrupción en países de régimen tipo III. Conferencia 5. En: Seminario taller “Corrupción y descentralización: dos caras del proceso de modernización”. Santa Fe de Bogotá 1995. Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997.

MISAS ARANGO, Gabriel. La lucha anticorrupción en Colombia. Teorías, prácticas y estrategias .1ª edición. Bogotá, D.C: Contraloría General de la República, 2005.

MONTILLA GALVIS, Omar de Jesús; ÁVILA MEJÍA, Armando y MAFLA ARANGO, Maximino. Fundamentos de veeduría: veeduría para todos. Cali: Artes Gráficas del Valle, 2001.

MONTILLA GALVIS, Omar de Jesús; ÁVILA MEJÍA, Armando y MAFLA ARANGO, Maximino. La veeduría como mecanismo de participación ciudadana. Cali: Artes Gráficas del Valle, 2001.

MUNAR, Enric y ROSSELLÓ, Jaume. Atención y percepción. Madrid: Alianza Editorial, S.A 1999.

PALOU, Juan Carlos. Aproximaciones teóricas al fenómeno de la corrupción: conferencia 2, en seminario taller “Corrupción y Descentralización: dos caras del proceso de modernización” (1995: Santa Fe de Bogotá). Memorias del seminario Corrupción y descentralización. Santa Fe de Bogotá: Corcas Editores, 1997.

PRITZL, Rupert. F. Corrupción y Rentismo en América Latina: Editorial Konrad – Adenauer-Stiftung A.C., CIEDLA, 2000.

ROSE-ACKERMAN, Susan. La economía política de la Corrupción. En: ELLIOT Kimberly Ann. La Corrupción en la Economía Global. México: Limusa, S.A, 2001.

VÁSQUEZ CARO, Jaime. Corrupción en América Latina: un peso muerto de ineficiencia e inestabilidad. En: CÁRDENAS Jorge Hernán. Gobernabilidad y reforma del Estado. Bogotá: 1994.

W. TATLIN, Margaret, y FOLEY, Hugh. Sensación y percepción. México: Prentice Hall 1996.

WEB GRAFÍA

ALCALDÍA MUNICIPAL DE GINEBRA VALLE. Nuestro Municipio [en línea]. Ginebra, 2011. [Consultado el 31 de agosto, 2011]. Disponible en: <http://www.ginebra valle.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mfx-1-&s=m&m=l>

ANDVIG, Jean y FJELSTAD, Odd-Helge. Research on Corruption: A Policy Oriented survey 2000. Citado por: ESTÉVEZ, Alejandro. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones Política, Económica y Social. En: Revista Venezolana de Gerencia de la Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela [en línea]. Vol. 10 (enero- marzo. 2005); 69p. Disponible en Redalyc.

ARCILA NIÑO, Óscar Hernando. Aproximación teórica y metodológica para estudiar el fenómeno de la corrupción [en línea]. Bogotá, 2000. [Consultado el 28 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/91337/ayudas/dapf/ries2.pdf>

ARTAVIA ARAYA, Fernando. Decisiones públicas, beneficios privados. Consideraciones teóricas en torno a la corrupción. En: Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica [en línea]. Issue 119 (junio. 2009); p.17, 19. Disponible en Academic OneFile INFOTRAC

BANCO MUNDIAL. Fraude y corrupción [en línea]. Washington, 2009. [Consultado el 30 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTFAQSSPANISH/0,,contentMDK:20669572~menuPK:1723691~pagePK:98396~piPK:51137780~theSitePK:1723673,00.html>

BANCO MUNDIAL. Governance Matters 2009: Se publican los Indicadores mundiales de gobernabilidad del período 1996-2008 [en línea]. Washington, 2009. [Consultado el 13 de Marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://go.worldbank.org/P5OPS6CLIO>

BANCO MUNDIAL. Fraude y corrupción [en línea]. Washington, 2008. [Consultado el 30 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTFAQSSPANISH/0,,contentMDK:20669572~menuPK:1723691~pagePK:98396~piPK:51137780~theSitePK:1723673,00.html>

BEGOVIC, Boris. Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias[en línea]. Buenos Aires, 2005 [Consultado el 28 de septiembre, 2011] http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

BRODSCHI, Ezequiel et al. Corrupción y desarrollo: Una revisión crítica de la literatura reciente [en línea]. Argentina, 2008. [Consultado el 14 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: ["http://www.iae.edu.ar/pi/Documentos%20Investigacin/Research%20Seminars/Corrupcion.pdf"](http://www.iae.edu.ar/pi/Documentos%20Investigacin/Research%20Seminars/Corrupcion.pdf)

CAMPERO NÚÑEZ DEL PRADO, José Carlos. El combate contra la corrupción como base de la reforma de la administración pública [en línea]. Portugal, 2002. [Consultado el 14 de enero, 2012]. Disponible en internet: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044104.pdf>

CANO BLANDÓN, Luisa Fernanda. Participación ciudadana en la lucha contra la corrupción en Colombia [en línea]. México, 2006 [Consultado el 7 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/cano_lf.pdf

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.contraloriagen.gov.co/>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA [en línea]. [Consultado el 13 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. ¿Qué es la corrupción? [en línea]. Bogotá, 1998 [consultado en 28 de septiembre de 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/LACORRUPCION/tabid/62/language/es-ES/Default.aspx>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. ¿Qué evalúa el índice?[en línea]. Bogotá, 1998. [Consultado el 9 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.transparenciacolombia.org.co/INDICES/IndicedeTransparenciaNacional/tabid/105/language/es-ES/Default.aspx>

CRUZ, José Miguel y MARTÍN DE VEGA, Álvaro. La Percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador. En: Espacio Abierto. Asociación venezolana de sociología [en línea]. Vol. 14, No. 004 (2005); p. 98 [Consultado el 16 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf.

EL PAIS.COM. El Valle se encuentra en riesgo debido a la corrupción. En: El País [en línea]. Cali, 30 de marzo, 2011. [Consultado el 31 de agosto, 2011]. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/valle/valle-encuentra-en-riesgo-debido-corrupcion>

ESTÉVEZ, Alejandro. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones Política, Económica y Social. En: Revista Venezolana de Gerencia de la Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela [en línea]. Vol. 10 (enero- marzo. 2005); pp. 56,69. Disponible en Redalyc.

ETKIN, Jorge. La cuestión ética en el sector público. Discurso y praxis [en línea]. Caracas, 1997 [consultado el 29 de septiembre, 2011] Disponible en internet: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/007-enero-1997/0029702.pdf>

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://fgn.fiscalia.gov.co/Fiscalia/contenido/inicio/principal.jsp>

GALTUNG, F. (1998) "Criteria forsustainable Corruption control, Citado por: DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

GAMARRA VERGARA, José R. Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones. Banco de la República [en línea]. Cartagena, 2006. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-82.pdf>

GAMARRA VERGARA, José R. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano [en línea]. Cartagena, 2005. [Consultado el 13 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/DTSER-70%20%28VE%29.pdf>

GONZALES LLACA, Edmundo. Corrupción patología colectica [en línea]. México, 2005. [Consultado en 5 de septiembre de 2011] Disponible en internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1680>

GONZALES SALAS, Edgar. Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. La relación entre corrupción y proceso de descentralización [en línea]. Bogotá, 2001. [Consultado el 23 de noviembre, 2011]. Disponible en internet: http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos_Economia/167.PDF

GORBANEFF, Yuri. Teoría del agente principal y el mercadeo. En: Revista Universitaria EAFIT [en línea]. No. 129 (enero-marzo 2003); p. 76 [Consultado el 12 de diciembre, 2011]. Disponible en Redalyc. <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=21512907>

ISTURITZ, José Julián. Los estudios de percepción como herramienta para la planificación estratégica en seguridad urbana [en línea]. Madrid, 2006. [Consultado el 16 de marzo, 2012] Disponible en internet: http://zaragoza2006.fesu.org/IMG/pdf/Microsoft_Word_ZARAGOZA2006_Estudios_seguridad_JJ_ISTURITZ.pdf

LÓPEZ DAZA, Germán Alfonso. Factores y agentes generadores de corrupción administrativa en el departamento del Huila [en línea]. Huila, 2002. [Consultado el 30 de septiembre, 2011] Disponible en internet: <http://www.revistapielagus.com/articulos/08.-factores-y-agentes-ge.pdf>

MALEN SEÑA, Jorge. La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos. Barcelona: Editorial Gedisa, 2002, pág. 32 y ss. Citado por: LÓPEZ DAZA, Germán Alfonso. Factores y agentes generadores de corrupción administrativa en el departamento del Huila [en línea]. Huila, 2002 [Consultado el 30 de septiembre, 2011] Disponible en internet: <http://www.revistapielagus.com/articulos/08.-factores-y-agentes-ge.pdf>

MORAN MARTÍNEZ, María Concepción. Psicología y arte: la percepción de la música. En: revista.ciencias@ciencias.unam.mx. Universidad Nacional Autónoma de México [en línea]. No. 100 (octubre-diciembre 2010); p. 58 [Consultado el 21 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

NÚÑEZ, Linda et al. Análisis de la percepción de los servicios municipales en la comunidad anzoatiguense En: Revista Venezolana de Gerencia, Universidad del Zulia, Venezuela [en línea]. Vol. 15, No. 49 (2010); p. 75-77,81. [Consultado el 16 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

PÉREZ DEAGREDA, Gabriel Rodríguez y AUBAN, Miguel Garay. El delito de tráfico de influencias en los Códigos Penales de Cuba y Puerto Rico. En: Revista de Derecho Puertorriqueño [en línea]. Vol. 43, Issue 1, p. 142; Language: Spanish; (AN 18736433) [Consultado el 24 de octubre de 2011] Disponible en EBSCO HOST ResearchDatabases

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, [en línea]. [Consultado el 16 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/>

SÁNCHEZHERNÁNDEZ, Mauro. Contexto Internacional de la Corrupción, la Fiscalización, la Transparencia y la Rendición de Cuentas [en línea]. México, 2007. [Consultado el 7 de marzo, 2012]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/index.htm>

SÁNCHEZHERNÁNDEZ, Mauro Alberto. El combate a la corrupción en el sector gubernamental [en línea]. México, 2008. [Consultado el 15 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.eumed.net/tesis/2008/mash/index.htm>.

THEGRUPO KURTZMAN. Tarjeta informativa índice de opacidad 2004[en línea]. New York, 2004. [Consultado el 10 de noviembre, 2011]. Disponible en internet:http://www.contraloriaciudadana.org.mx/mediciones/internacion/indiceopacidad/tarjeta_kurtzman.pdf

The PRS Group Inc. ICRG Methodology [en línea]. New York State, año. [Consultado el 15 de febrero, 2012]. Disponible en internet: http://www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Barómetro Global de la corrupción 2010 [en línea]. Berlín, 2010. [Consultado el 15 febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://www.transparencia.org.es/BAROMETRO%20GLOBAL%202010/INFORME%20DETALLADO%20SOBRE%20EL%20BAROMETRO%202010.pdf>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. BribePayers Index [en línea]. Berlín, 2011. [Consultado el 27 de febrero, 2012]. Disponible en internet: <http://bpi.transparency.org/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Indicadores: la corrupción mundial [en línea]. Berlín, 2005. [Consultado el 9 de septiembre, 2011]. Disponible en internet: <http://revinut.udea.edu.co/index.php/lecturasdeeconomia/article/viewFile/4347/3881>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Probidad III Encuesta de Percepción Empresarial sobre Corrupción. COMFECAMARAS [en línea]. Colombia, 2004. [Consultado el 13 de febrero, 2012]. Disponible en internet:

http://www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/Estudios_informes/encuesta_percepcion_de_corruocion_probidad_III.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. What are the data sources for the CPI?[en línea]. Berlín, 2011. [Consultado el 27 de febrero, 2012]. Disponible en internet: http://cpi.transparency.org/cpi2011/in_detail/

TRANSPARENCIA MEXICANA. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno [en línea]. México, 2010. [Consultado el 13 marzo de, 2012]. Disponible en internet: <http://www.transparenciamexicana.org.mx/ENCBG/>

UNIVERSIDAD FRANCISCO MARROQUÍN, La Corrupción y la búsqueda de rentas[en línea]. Guatemala, 2001. [Consultado el 13 de diciembre, 2011]. Disponible en internet: <http://www.cadep.ufm.edu.gt/revapuntos/apuntes003.pdf>

VARGAS MELGAREJO, Luz María. Sobre el concepto de la percepción. En: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal [en línea]. Vol. 4, No. 8 (1994); p. 48-49 [Consultado el 14 de marzo, 2012] Disponible en Redalyc.

WORLD ECONOMIC FORUM, Citado por: DEL CASTILLO, Arturo. Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas [en línea]. México, 2003. [Consultado el 29 de agosto, 2011]. Disponible en internet: http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

ANEXOS

Anexo A. Resultados del índice de Transparencia Municipal para el Valle del Cauca, año 2004

Cuadro 1. Rango de calificación

NIVEL DE RIESGO DE CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA	RANGO DE CALIFICACIONES
Riesgo BAJO	Entre 89.5 y 100
Riesgo MODERADO	Entre 74.5 y 89.4
Riesgo MEDIO	Entre 60.0 y 74.4
Riesgo ALTO	Entre 44.5 y 59.9
Riesgo MUY ALTO	Entre 0 y 44.4

Fuente: Transparencia por Colombia

Cuadro 2. Nivel de riesgo de los municipios del Valle

Departamento	Municipio	ITM	Nivel de riesgo
Valle del Cauca	Vijes	40.84	Muy alto
Valle del Cauca	Ginebra	42.97	Muy alto
Valle del Cauca	Pradera	53.68	Alto
Valle del Cauca	Cartago	60.66	Medio
Valle del Cauca	Yumbo	61.75	Medio
Valle del Cauca	Caicedonia	65.14	Medio
Valle del Cauca	Tuluá	67.56	Medio

Fuente: Transparencia por Colombia

Anexo B. Encuesta sobre percepción de la corrupción

UNIVERSIDAD DEL VALLE

Ocupación _____ Sexo: M _____ F _____ Edad: _____

Nivel educativo: Educación Básica _____ Educación secundaria _____ Educación superior _____

Responda Si o No a las siguientes preguntas:

Pregunta	Si	No
¿Piensa que en el municipio es común usar la influencia para obtener un empleo público?		
¿Considera que la ambigüedad del sistema legal es una fuente facilitadora de la corrupción?		
¿La Alcaldía municipal publica de forma oportuna el plan de desarrollo y el presupuesto anual?		
¿La Alcaldía municipal cuenta con una oficina de quejas y reclamos?		
¿Considera que el municipio cuenta con controles para la prevención de la corrupción?		
¿Considera que la falta de vocación del servidor público es una causa de corrupción?		
¿Considera que la falta de compromiso del servidor público es una causa de corrupción?		
¿Conoce usted lo qué es una veeduría ciudadana?		
¿En su municipio existen veedurías ciudadanas?		
¿La rendición de cuentas en su municipio, por parte de la administración local, es oportuna?		
¿Al realizar un trámite con la administración local, este se hace de forma eficiente?		
¿Considera que la atención al ciudadano en los diferentes estamentos públicos es buena?		
¿Considera que hay concentración de la riqueza en unos pocos?		
¿Usted ha denunciado hechos de corrupción en su municipio? Si su respuesta es No , mencione las causas que lo impidieron.		

1 _____

2 _____

3 _____

4 _____

Marque con una X las opciones que usted considere muy importantes

1- Considera que el tráfico de influencias se puede utilizar para:

- a) Acceder a un cargo público _____
- b) Agilizar un trámite _____
- c) Beneficiarse de algún subsidio _____
- d) Contratación municipal _____
- e) otra _____ ¿Cuál? _____

2- Considera que los cargos públicos en la realidad son asignados por:

- a) Mérito profesional _____
- b) Preparación académica _____
- c) Competencia para el trabajo _____
- d) Favoritismo político _____
- e) Favoritismo personal _____
- f) Apoyo financiero _____
- g) Otra _____ ¿cuál? _____

3- ¿Quién cree que debe liderar campañas contra la corrupción en su municipio?

- a) La ciudadanía _____
- b) Administración municipal _____
- c) Los líderes de partidos políticos _____
- d) Las entidades de control _____
- e) Todos en conjunto _____

4- ¿Cómo cree que se puede detectar, atacar y disminuir la corrupción?:

- a) Desarrollando mecanismos de identificación y detección de prácticas corruptas. _____
- b) Establecer un régimen de inhabilidades e incompatibilidades _____
- c) Eliminando trámites innecesarios _____
- d) Fomentando canales rigurosos de control _____
- e) Incrementando las sanciones para los comportamientos corruptos _____
- f) Contar con un espacio de quejas, sugerencias y reclamos _____
- g) Educando para un cambio de cultura _____

5- De las siguientes consecuencias que acarrea la corrupción, ¿cuáles cree que se reflejan con mayor frecuencia en su comunidad?

- a) Contratación gubernamental ineficiente _____
- b) Retrasos y burocratización _____
- c) Inequidades _____
- d) Legitimidad política perdida _____
- e) Desaceleración del crecimiento económico _____
- f) Otra _____ ¿Cuál? _____

6- De las siguientes causas que dan origen a la corrupción, ¿cuáles cree que se reflejan con mayor frecuencia en su comunidad?

- a) Ineficiencia en la administración pública_____
- b) Poder gubernamental_____
- c) Mala calidad del control_____
- d) Discrecionalidad_____
- e) Inequidad_____
- f) Coerción estatal_____
- g) Otra _____ ¿Cuál?_____

7- Considera que la asignación de los programas sociales se hace de acuerdo con:

- a) Favoritismo político _____
- b) Favoritismo personal_____
- c) Tráfico de influencias _____
- d) Otra_____ ¿cuál?_____

8- ¿Cuál de las siguientes opciones se acerca al concepto que usted tiene de corrupción?

- a) La acción u omisión de un servidor público que usa y abusa de su poder_____
- b) El mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados _____
- c) Ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes en dinero o en especie a cambio de acciones, decisiones u omisiones_____
- d) Proceder que se da por fuera del marco normativo_____
- e) Todas las anteriores_____
- f) otra_____ ¿Cuál?_____

9- Cuando usted ejerce el derecho al voto en su municipio lo hace porque:

- a) Está de acuerdo con las propuestas del candidato _____
- b) Por amistad con alguno de los candidatos_____
- c) Por intereses particulares_____
- d) Por amenaza_____
- e) Por ejercer su derecho_____
- f) Otra _____ ¿cuál?_____

10- Organice de menor a mayor importancia donde 1 es no importante y 4 muy importante. ¿Cómo cree que la ciudadanía puede contribuir a la lucha contra la corrupción?

LITERAL	1	2	3	4
Denunciando				
Participando en veedurías ciudadanas				
Tomando conciencia acerca de lo público				
Fomentando la rendición de cuentas				
Incrementar el acceso a la información				

Anexo C. Algunas preguntas formuladas por diferentes fuentes para la construcción del IPC

- 1) ¿Hasta qué punto los funcionarios públicos abusan de su posición para intereses privados?
- 2) ¿Hasta qué punto los funcionarios públicos que abusan de sus posiciones son procesados o sancionados?
- 3) ¿Hasta qué punto el gobierno controla eficazmente la corrupción?
- 4) ¿Existen procedimientos claros y de rendición de cuentas que rigen la asignación y utilización de los fondos públicos?
- 5) ¿Están los fondos públicos malversados por los ministros y funcionarios públicos para fines políticos particulares o partidos?
- 6) ¿Existen fondos especiales que no tienen rendición de cuentas?
- 7) ¿Hay abusos de los recursos públicos?
- 8) ¿Hay un servicio civil, profesional o un gran número de funcionarios nombrados directamente por el gobierno?
- 9) ¿Existe un organismo independiente de auditoría de la gestión de las finanzas públicas?
- 10) ¿Existe tradición en el pago de sobornos para obtener contratos?
- 11) ¿El Gobierno ha implementado iniciativas eficaces contra la corrupción?
- 12) ¿El Gobierno está libre de regulaciones burocráticas excesivas, los requisitos de registro y otros controles que aumentan las oportunidades para la corrupción?
- 13) ¿Existen leyes adecuadas que exigen revelar información financiera y no permitir un conflicto de intereses?
- 14) ¿El Gobierno anuncia puestos de trabajo y contratos?
- 15) ¿El soborno y la corrupción: existe o no existe?
- 16) ¿En qué medida cree que la corrupción es un problema en las siguientes posiciones?

- a) Los dirigentes políticos a nivel nacional
- b) Los dirigentes políticos a nivel local
- c) Los funcionarios públicos a nivel nacional
- d) Los funcionarios públicos a nivel local

17) ¿En qué medida cree que la corrupción es un problema que afecta a las siguientes instituciones?

- a) El departamento de policía
- b) El sistema judicial
- c) Aduana
- d) La oficina de impuestos
- e) Los organismos gubernamentales de concesión de licencias
- f) Los organismos de inspección
- g) Los militares

18) En su opinión, ¿cuán común es para los funcionarios públicos exigir o aceptar sobornos en este país?

19) En su opinión, ¿qué tan común es el mal uso de fondos públicos para obtener beneficios personales en este país?

20) En su país, que es muy común, que las empresas faciliten los pagos sobornos relacionados con lo siguiente:

- a) Las importaciones y exportaciones
- b) Servicios Públicos
- c) Los pagos anuales de impuestos
- d) La adjudicación de contratos públicos y licencias
- e) La obtención de las decisiones judiciales favorables

Anexo D. Índice de fuentes de soborno (IFS)

Encuesta aplicada en el año 2002

- 1) ¿Qué tan probable es que los funcionarios de alto rango de éste país (hace referencia al país de residencia del encuestado) pidan o acepten sobornos, por ejemplo para licitaciones públicas, regulaciones, concesión de licencias en sectores comerciales?
- 2) ¿Cuáles son los dos sectores donde usted considera que se tiende a pagar los sobornos más altos?
- 3) si usted tuviera una varita mágica y pudiera eliminar la corrupción dentro de las instituciones, ¿cuál sería la primera que escogería?
- 4) ¿Ha habido un cambio en los últimos años en el nivel de corrupción de funcionarios de alto rango por compañías extranjeras en este país?

Anexo E. Índice de crecimiento de la competitividad

Entre las preguntas que componen el subíndice de contratos y leyes, se encuentran las siguientes referentes a la corrupción:

- 1) ¿Es la judicatura independiente de influencias políticas de miembros del gobierno, ciudadanos y firmas?
- 2) ¿Es su Gobierno neutral a los sobornadores cuando se toman las decisiones acerca de la adjudicación de contratos públicos?

El subíndice de corrupción está conformado por las siguientes preguntas:

- 1) ¿Qué tan comunes son los sobornos pagados en relación con los permisos de importación y exportación?
- 2) ¿Qué tan comunes son los sobornos pagados en relación con los pagos anuales de impuestos?
- 3) ¿Qué tan comunes son los sobornos pagados cuando se refiere a las instituciones públicas?
- 4) En su país, ¿Qué tan común es la desviación de fondos públicos a compañías, individuos o grupos resultante de corrupción?
- 5) ¿Qué tan alta es la confianza pública en la honestidad financiera de los políticos?

Anexo F. Encuesta de probidad III

Se presenta algunas de las preguntas realizadas en la encuesta.

1) “Yo confío en las entidades públicas del orden nacional”, “Yo confío en las entidades públicas de mi ciudad”

- a) totalmente en desacuerdo
- b) ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- c) totalmente de acuerdo
- d) NS/NR

2) Transparencia y confiabilidad de los procesos de contratación

- a) transparentes y altamente confiables
- b) Poco transparentes y moderadamente confiables
- c) nada transparentes ni confiables
- d) NS/NR

3) Prácticas corruptas durante el año 2003 en relación con el año 2002

- a) aumentaron
- b) disminuyeron
- c) se mantuvieron
- d) NS/NR

4) Modalidades más frecuentes de corrupción en contratación con el Estado

4.1) Fraccionamiento de contratos

- a) nunca
- b) rara vez
- c) algunas veces
- d) frecuentemente
- e) siempre
- f) NS/NR

4.2) Monopolio de contratistas

- a) nunca
- b) rara vez
- c) algunas veces
- d) frecuentemente
- e) siempre
- f) NS/NR

4.3) Ajuste de condiciones

- a) nunca
- b) rara vez
- c) algunas veces
- d) frecuentemente
- e) siempre
- f) NS/NR

4.4) origen del soborno

- a) El funcionario solicita o insinúa un pago
- b) El interesado ofrece espontáneamente
- c) Se sabe con anterioridad la modalidad y el monto a pagar
- d) NS/NR

4.5) Capacidad de influenciar a las más altas autoridades del Gobierno: Grupos económicos, Compañías multinacionales, Gremios, Uniones sindicales, ONG's, Asociaciones profesionales.

- a) Alta capacidad
- b) Considerable

Anexo G. Barómetro global de la corrupción

A continuación se presenta una serie de preguntas del Barómetro global de la corrupción.

Cuestionario Transparency International

1. A continuación vamos a hacerle unas preguntas sobre su visión general acerca de la corrupción.

a) ¿Cómo cree que ha evolucionado el nivel de corrupción en este país en los últimos tres años?

(UNA SOLA RESPUESTA)

- Ha aumentado mucho..... 1
- Ha aumentado algo..... 2
- Sigue igual..... 3
- Ha disminuido algo..... 4
- Ha disminuido mucho..... 5
- NS/NC..... 9

b) ¿Cómo valora las acciones del gobierno en su lucha contra la corrupción?

(UNA SOLA RESPUESTA)

- El gobierno es muy eficaz en la lucha contra la corrupción... 1
- El gobierno es algo eficaz en la lucha contra la corrupción.... 2
- El gobierno no es ni eficaz ni ineficaz en su lucha contra la corrupción.....3
- El gobierno es algo ineficaz en la lucha contra la corrupción.....4
- El gobierno es muy ineficaz en la lucha contra la corrupción.....5
- NS/NC.....9

c) ¿En quién confiaría más para luchar contra la corrupción en este país?

		No es nada corrupta				Extrema- damente corrupta	NS/NC
a	Partidos políticos	1	2	3	4	5	9
b	El Congreso	1	2	3	4	5	9
c	Policía	1	2	3	4	5	9
d	Empresas / sector privado	1	2	3	4	5	9
e	Medios de comunicación	1	2	3	4	5	9
f	Funcionarios públicos	1	2	3	4	5	9
g	Sistema judicial	1	2	3	4	5	9
h	ONG / Organizaciones no gubernamentales	1	2	3	4	5	9
i	Organizaciones religiosas	1	2	3	4	5	9
j	Ejército	1	2	3	4	5	9
k	Sistema educativo	1	2	3	4	5	9

(UNA SOLA RESPUESTA)

Líderes del Gobierno.....1

Empresas / sector privado.....2

ONGs / Organizaciones no gubernamentales.....3

Medios de comunicación.....4

Organizaciones internacionales [por ejemplo ONU,
Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.]5

En nadie / ninguno.....6

NS / NC.....9

2. Pregunta sobre percepciones de corrupción.

¿En qué medida cree que las siguientes instituciones de este país están afectadas por la corrupción? Por favor, responda en una escala de 1 a 5, en la que 1 significa que la institución no es nada corrupta y 5 que es extremadamente corrupta. Por supuesto, puede utilizar las puntuaciones intermedias. **(ROTAR)**

3. A. ¿En los últimos 12 meses, usted o algún miembro de su hogar han tenido contacto con la siguiente institución u organización?

(ROTAR INSTITUCIONES) (UNA SOLA RESPUESTA)

1=Sí (Nota para el entrevistador: si la respuesta es SÍ, pase a la pregunta b; si la respuesta es NO, pase a la siguiente institución)

2=No

8=NS

9=NC

B. (PARA CADA INSTITUCIÓN CON SÍ EN P3.a) ¿En los últimos 12 meses usted o algún miembro de su hogar ha pagado algún tipo de soborno a alguna de las siguientes instituciones u organizaciones?

(UNA SOLA RESPUESTA)

	a)				b)			
	Ha tenido contacto				Ha pagado soborno			
	SI	NO	NS	NC	SI	NO	NS	NC
1. Sistema educativo	1	2	8	9	1	2	8	9
2. Sistema judicial	1	2	8	9	1	2	8	9
3. Servicios médicos	1	2	8	9	1	2	8	9
4. Policía	1	2	8	9	1	2	8	9
5. Registros o licencias (registro civil del nacimiento, matrimonio, licencias, permisos, registro o transmisión de la propiedad)	1	2	8	9	1	2	8	9
6. Servicios públicos (Teléfono, electricidad, agua, etc.)	1	2	8	9	1	2	8	9
7. Hacienda	1	2	8	9	1	2	8	9
8. Servicios inmobiliarios (compra, venta, herencia, alquiler)	1	2	8	9	1	2	8	9
9. Aduanas	1	2	8	9	1	2	8	9

4. Si usted pagó algún soborno en los últimos 12 meses, ¿con cuál de las siguientes afirmaciones se corresponde el último soborno que pagó?

(UNA SOLA RESPUESTA)

Pagó el soborno para acelerar trámites..... 1

Pagó el soborno para evitar un problema con las autoridades..... 2

Pagó el soborno para tener derecho a algún servicio.....3

No pagó ningún soborno en los últimos 12 meses.....4

No puede recordarlo.....5

NS/NC.....9

5. De las siguientes afirmaciones, anote para cada una de ellas si está completamente de acuerdo, en desacuerdo o completamente en desacuerdo.

(UNA SOLA RESPUESTA) (ATENCIÓN: EL ORDEN DE LA ESCALA VA AL CONTRARIO QUE EL TEXTO DE LA PREGUNTA)

	Completamente en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Completamente de acuerdo
a. La gente normal puede contribuir a luchar contra la corrupción.	1	2	3	4
b. Apoyaría a un amigo o a un compañero que luchase contra la corrupción.	1	2	3	4
c. Podría imaginarse a usted mismo/a implicado/a en luchar contra la corrupción	1	2	3	4
d. Usted denunciaría un episodio de corrupción	1	2	3	4

Anexo H. El INCBG por trámite y servicio 2001-2010

	Trámite o servicio	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010
1	Pago de predial	1.6	1.4	0.3	0.3	0.692
2	Solicitar una beca para pagar algún tipo de estudios	-	-	1.5	0.7	0.744
3	Recibir correspondencia	3.8	3.2	2.2	1.5	0.836
4	Obtener la cartilla militar / exentar el servicio militar	3.9	3.0	3.0	2.0	1.544
5	Recibir apoyo o incorporarse a programas del gobierno como PROGRESA, PROCAMPO, leche, adultos mayores, etcétera	5.9	2.8	3.0	2.8	2.145
6	Conexión de teléfono	3.0	3.9	2.6	2.1	2.237
7	Obtener una ficha de inscripción a una escuela oficial	3.8	3.3	2.7	2.9	3.489
8	Introducción o regularización de servicios: agua, drenaje, alumbrado, pavimento, mantenimiento de parques y jardines,	8.5	6.3	6.1	6.1	5.020
9	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio o automóvil en instituciones privadas	5.0	3.2	3.6	3.5	5.608
10	Obtener o acelerar el pasaporte en SRE	6.4	5.1	5.4	3.0	6.360
11	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio o automóvil en instituciones públicas como el INFONAVIT	9.4	8.1	8.1	7.0	6.367
12	Conexión o reconexión de agua y/o drenaje de domicilio	10.8	8.6	7.7	7.7	6.734
13	Conexión o reconexión de luz a domicilio	10.7	8.3	9.4	9.9	7.066
14	Obtener constancias de estudios o exámenes en escuelas públicas	4.7	3.4	4.9	3.1	7.067
15	Obtener o acelerar actas de nacimiento, defunción, matrimonio o divorcio	10.0	7.9	6.7	6.6	7.117
16	Visitar a un paciente en un hospital fuera de los horarios permitidos	3.7	3.3	4.8	6.9	7.301
17	Ingresar a trabajar al Gobierno	-	-	6.2	6.1	7.424
18	Solicitar constancia de uso de suelo u otro trámite al Registro Público de la Propiedad	-	-	7.1	3.8	8.040
19	Atención urgente a un paciente o que éste ingrese antes de lo programado en una clínica u hospital	4.3	2.5	5.7	3.2	8.679
20	Obtener la licencia para conducir	14.5	11.9	10.9	10.6	9.159
21	Solicitar un permiso de instalación de un negocio o abrir un establecimiento	-	-	6.7	9.7	9.867

	Trámite o servicio	ICBG 2001	ICBG 2003	ICBG 2005	ICBG 2007	ICBG 2010
22	Regularizar cualquier trámite de su vehículo: cambio de dueño, etcétera	12.0	9.3	11.6	10.9	10.407
23	Obtener una licencia o permiso de uso de suelo	10.1	9.2	9.8	10.0	11.327
24	Aprobar la verificación vehicular	14.5	11.5	13.3	17.1	12.984
25	Obtener una licencia o permiso de demolición, construcción o alineamiento y número oficial	16.8	13.2	13.9	15.1	13.072
26	Llevar o presentar un caso en un Juzgado	15.4	10.8	15.0	14.7	14.706
27	Obtener agua de la pipa de la delegación o municipio	12.9	11.3	10.7	14.9	15.301
28	Pedir al camión de la delegación o municipio que se lleve la basura	27.0	24.4	22.8	27.1	21.973
29	Trabajar o vender en la vía pública	18.7	16.0	23.4	17.5	22.919
30	Evitar la detención en el Ministerio Público / realizar una denuncia, acusación o levantar un acta / lograr que se le dé seguimiento a un	28.3	21.3	23.6	24.1	23.226
31	Recuperar su automóvil robado	30.3	26.0	28.9	24.0	24.644
32	Pasar sus cosas en alguna aduana, retén, garita o puerto fronterizo	28.5	25.8	31.3	28.8	28.306
33	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón / sacar su automóvil del corralón	57.2	53.3	60.2	50.1	59.689
34	Estacionar en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos	56.0	45.9	53.1	58.2	60.964
35	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito	54.5	50.3	50.0	56.2	68.036
	NACIONAL	10.6	8.5	10.1	10.0	10.3

Anexo I. Variables para el diseño del instrumento

Variables	Clasificación de acuerdo a la teoría	Tipo de indicador
Concentración de poder en los órganos centrales.	Poder	Tráfico de influencias
Potestad gubernativa Concentración de decisiones	Poder	Tráfico de influencias
Publicidad de información	Transparencia	Gestión Administrativa
Captura del Estado	Delitos contra la AP – soborno	Impacto
La corrupción	Delitos contra la AP	Impacto
La responsabilidad democrática	Inequidad	Desigualdad
La calidad burocrática	Retrasos – burocracia	Gestión Administrativa
Abuso del poder publico	Inequidad	Desigualdad
Rendición de cuentas	Calidad del control	Gestión Administrativa
Eficacia del gobierno	Inversión social	Impacto
Calidad regulatoria	Calidad del control	Gestión Administrativa
Control de la corrupción	Calidad del control	Gestión Administrativa
Soborno	Delitos contra la AP	Impacto
Opacidad legal	Legitimidad política perdida	Impacto
Transparencia y visibilidad	Transparencia	Gestión Administrativa
Confiabilidad en los procesos de contratación en las entidades públicas.	Contratación	Tráfico de influencias
Presión para hacer pagos extraoficiales	Delitos contra la AP	Impacto
Mecanismos de denuncia	Calidad del control	Gestión Administrativa
La efectividad de la sanción	Calidad del control	Gestión Administrativa
Frecuencia de los sobornos	Delitos contra la AP	Impacto
Confianza en las instituciones	Legitimidad política perdida	Impacto
Trámites	Retrasos – burocracia	Gestión Administrativa
Responsabilidad fiscal	Calidad del control	Gestión Administrativa
Gestión disciplinaria	Calidad del control	Gestión Administrativa
Entrega de información a organismos de regulación y control	Transparencia	Gestión Administrativa
Promoción de espacios para la participación ciudadana.	Transparencia	Gestión Administrativa