

**Latin American Public Opinion Project**

**LAPPOP**



**Proyecto de Opinión Pública de América Latina**

# Transparencia y Buen Gobierno en Cuatro Ciudades de Colombia

Una Encuesta de percepción ciudadana

Por:  
Mitchell A. Seligson  
Universidad de Pittsburgh

Noviembre 2001

Mitchell A. Seligson actualmente es titular de la cátedra "CENTENNIAL PROFESSOR OF POLITICAL SCIENCE" y Fellow del Centro para las Américas de la Universidad de Vanderbilt. El es fundador y director del Proyecto de Opinión Pública de América Latina, LAPOP. Contacto: [m.seligson@vanderbilt.edu](mailto:m.seligson@vanderbilt.edu), Department of Political Science Vanderbilt University, Box 1817 Station B, Nashville, TN 37325, teléfono: (615) 322-6328; fax (615) 343-6003.

# Contenido

Lista de Gráficas .....	i
Lista de Cuadros .....	iii
Sumario Ejecutivo .....	v
Introducción .....	1
I. Características de la Muestra .....	3
Ponderación de la Muestra .....	4
Características Demográficas de la Muestra.....	4
Características Socio Económicas de la Muestra .....	5
II. Predominancia de Experiencias de Corrupción .....	9
Problemas y Promesas en Colombia .....	9
Víctimización por las Fuerzas Policiales .....	12
Soborno a un Empleado Público .....	18
Corrupción en el Trabajo.....	22
Corrupción en las Cortes .....	23
Corrupción en el Sistema Bancario.....	25
Escalas Generales de Experiencia con la Corrupción .....	27
Factores que Explican que Algunos Colombianos Sean Víctimas de la Corrupción y Otros No .....	29
Reportes de los Actos de Corrupción.....	34
III. Participación Ciudadana en Actividades de Anticorrupción .....	37
Opiniones de las Funciones de Participación.....	37
Participación en las Veedurías Ciudadanas.....	45
IV. Literatura sobre la Corrupción y el Apoyo al Sistema Político .....	47
La Corrupción como un Mal Económico.....	48
La Corrupción como un Bien Político .....	49
La Corrupción como un Mal Político .....	52
La Evidencia Faltante entre el Enlace Corrupción/Legitimidad .....	54
Probando el Impacto de la Corrupción en la Legitimidad .....	56
Implicaciones .....	61
Anexo A: Cuestionario de la encuesta de “Control de la gestión pública” .....	62
Anexo B: Mecanismos de Participación para el Control Ciudadano de la Gestión Pública .....	71

## Lista de Gráficas

<b>Gráfica I.1.</b> Distribución de la muestra por edades .....	5
<b>Gráfica I.2.</b> Educación de la muestra .....	6
<b>Gráfica I.3.</b> Educación por ciudades .....	7
<b>Gráfica I.4.</b> Estratificación socio económica de la muestra .....	8
<b>Gráfica II.1.</b> ¿Ha sido usted detenido por la policía por una falta que no cometió? .....	13
<b>Gráfica II.2.</b> Datos comparativos de los niveles de educación .....	14
<b>Gráfica II.3.</b> Datos comparativos de cargos falsos hechos por la policía .....	15
<b>Gráfica II.4.</b> Encuestados que ofrecieron sobornar al oficial de policía (entre aquellos detenidos indebidamente) .....	16
<b>Gráfica II.5.</b> ¿Ha visto usted a alguien que haya sobornado a un policía? .....	17
<b>Gráfica II.6.</b> Datos comparativos de los encuestados que han visto sobornar a un policía (controlados por la variable educación) .....	18
<b>Gráfica II.7.</b> ¿Conoce a alguien que haya sobornado a un empleado público? .....	19
<b>Gráfica II.8.</b> ¿Conoce a alguien que haya pagado soborno? Colombia en una perspectiva comparativa .....	20
<b>Gráfica II.9.</b> ¿Algún empleado público le ha pedido dinero? .....	21
<b>Gráfica II.10.</b> ¿Algún empleado público le ha pedido dinero? Colombia en una perspectiva comparativa (controlada por la variable educación) .....	22
<b>Gráfica II.11.</b> Víctima de corrupción en el sitio de trabajo .....	23
<b>Gráfica II.12.</b> ¿Conoce a alguien que haya pagado soborno en las cortes? .....	24
<b>Gráfica II.13.</b> ¿Conoce a alguien que haya pagado soborno en las cortes? Colombia en una perspectiva comparativa (controlada por la variable educación) .....	25
<b>Gráfica II.14.</b> ¿Ha tenido que pagar dinero extra por los servicios en el banco? .....	26
<b>Gráfica II.15</b> Víctima de corrupción en el sistema bancario. Colombia en una perspectiva comparativa (controlada por la variable educación) .....	27
<b>Gráfica II.16.</b> ¿Que tan común es la corrupción? .....	28
<b>Gráfica II.17.</b> Percepción del grado de corrupción .....	29
<b>Gráfica II.18.</b> Impacto del género en la victimización por corrupción .....	31
<b>Gráfica II.19.</b> Impacto del estatus socio económico en la victimización por corrupción .....	32
<b>Gráfica II.20.</b> Ciudad de residencia y la victimización por corrupción .....	33
<b>Gráfica II.21.</b> Impacto por ciudad en la victimización por corrupción. Intervalos de confianza por muestra urbana (únicamente por género) .....	34
<b>Gráfica II.22.</b> Ha reportado usted un acto corrupto? .....	35
<b>Gráfica II.23.</b> ¿Cree usted en los reportes que hace la prensa sobre la corrupción? .....	36
<b>Gráfica III.1.</b> En los últimos 12 meses para defender sus derechos ¿ha tomado alguna acción judicial? .....	39
<b>Gráfica III.2.</b> En los últimos 12 para defender sus derechos ¿ha tomado alguna acción judicial? (resultados por ciudad) .....	40
<b>Gráfica III.3.</b> Uso de acción judicial por género .....	41
<b>Gráfica III.4.</b> Conocimiento ciudadano de los mecanismos de control .....	42
<b>Gráfica III.5.</b> ¿Sabe usted que son las veedurías ciudadanas? .....	43
<b>Gráfica III.6.</b> ¿Sabe usted que son las veedurías ciudadanas? (por género y educación) .....	44
<b>Gráfica III.7.</b> ¿Que hacen las veedurías ciudadanas? .....	45

<b>Gráfica III.8.</b> ¿ Usted ha participado usted en alguna veeduría durante los últimos 12 meses?.....	46
<b>Gráfica IV.1.</b> Apoyo al sistema en Colombia.....	57
<b>Gráfica IV.2.</b> Impacto de la corrupción en el apoyo al sistema .....	58
<b>Gráfica IV.3.</b> El impacto de la corrupción en el sistema de apoyo (por educación) .....	59

## Lista de Cuadros

Cuadro I.1 Población en las ciudades y líneas telefónicas , 2001 .....	4
Cuadro II.1 Aspectos más positivos de Colombia.....	9
Cuadro II.2. Problemas más serios en Colombia.....	11
Cuadro II.3 Pronosticadores del índice total de corrupción.....	30
Cuadro II.4 ¿Dónde fue hecho el reporte de corrupción? .....	35
Cuadro III.1 ¿Cuáles son las funciones de la participación? .....	37
Cuadro III.2 ¿Cuál es la forma de participación más apropiada? .....	38
Cuadro III.3 Mecanismos de control del Estado .....	38
Cuadro III.4 Acción judicial tomada.....	41
Cuadro III.5 Instrumentos más efectivos de control ciudadano .....	42



## Sumario Ejecutivo

Este informe presenta los resultados de una encuesta telefónica llevada a cabo en las principales ciudades colombianas: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, a mediados del año 2001. Con una muestra de 2,400 participantes la encuesta representa aproximadamente el 30% de los hogares en estas ciudades con acceso al servicio telefónico. El propósito del estudio fue investigar algunas de las características de los mecanismos de control social con que cuentan los colombianos en el contexto de la transparencia y gobernabilidad, incluyendo la percepción de los encuestados con respecto a la corrupción que existe entre los funcionarios del gobierno.

Aunque la gran mayoría de los colombianos encuestados en estas cuatro ciudades expresó que el actual estado de violencia y el desempleo son los problemas más serios de Colombia, uno de cada veinte catalogó la corrupción como el problema más apremiante en el país. El 7% de los entrevistados expresaron haber tenido experiencias directas de corrupción habiendo sido parados injustamente por la policía en el último año. Uno de cada cinco de éstos ofrecieron dinero a la policía. Los reportes de experiencias indirectas con la policía fueron mucho más comunes, con 14% de los encuestados habiendo declarado haber visto a alguien pagando sobornos y un 13% diciendo conocer a alguien que había pagado sobornos a un oficial público. Aunque estos resultados son significativos, los porcentajes tienden a ser menores que en otros países latinoamericanos donde se han llevado a cabo encuestas similares.

A pesar de los relativamente bajos niveles de experiencias directas e indirectas con la corrupción, 70% de los encuestados cree que la corrupción es común o muy común en Colombia. Muchos de los encuestados creen que entre los funcionarios del gobierno hay altos niveles de corrupción que escapan al conocimiento público. En este respecto Colombia no difiere mucho de los otros países en la región. Más del 50% de los entrevistados aseguró que siempre o casi siempre creen en los reportes que hace la prensa, ya que ésta es la fuente que presenta y hace público muchos de los casos de corrupción.

La encuesta también revela que las víctimas de corrupción en su mayoría vienen de los estratos socio económicos altos y que sus víctimas con más frecuencia son los hombres que las mujeres. Además, los residentes en Barranquilla tienden a ser victimizados con más frecuencia por la corrupción que los residentes en Bogotá, Medellín o Cali. Seis por ciento de los encuestados urbanos en Colombia confirmaron haber reportado un acto de corrupción, de éstos, más de un tercio declaró haberlo hecho a la policía y cerca de una sexta parte lo hizo a la Fiscalía. Sólo un entrevistado respondió que había reportado un acto corrupto a una veeduría.



Cuando se les preguntó a los entrevistados sus opiniones acerca de los objetivos de la participación cívil, dos de cada cinco dijo que era para reclamar los derechos; uno de cada cinco afirmó que era para adquirir conciencia civil y uno de cada diez dijo que era para apoyar el manejo de los recursos públicos. Cerca del 40% de los participantes opinó que la manera más apropiada de involucrarse en la participación civil es por medio de las organizaciones comunales mientras que una cuarta parte pensó que lo más importante es participar en la política electoral.

Cerca de la mitad de los encuestados no estaban familiarizados con los mecanismos de control del estado, siendo el mecanismo más conocido (por un cuarto de los entrevistados) la Acción de Tutela. Menos de un 8% de los entrevistados dijo haber presentado una acción judicial. Las acciones judiciales fueron usadas con menor frecuencia en Barranquilla, pero dos veces más que en Cali y más frecuentemente por las personas con altos niveles educativos.

En algunos casos los niveles de conocimientos de determinados mecanismos de control fueron relativamente altos, yendo desde un 88% en la Acción de Tutela a un 16% por la Acción de Nulidad. Un similar porcentaje de entrevistados, 30%, dijo estar familiarizado con los cabildos abiertos y las veedurías. Los entrevistados más educados fueron obviamente los más familiarizados con el concepto de las veedurías. De éstos que sabían que eran las veedurías, dos tercios dijo que el propósito de este mecanismo era el de vigilar el manejo de los recursos del gobierno. Cerca del 2% de los entrevistados dijo haber tenido alguna relación con las veedurías y un pequeño porcentaje dijo haber comprendido en totalidad su propósito.

La encuesta encontró diferentes niveles de apoyo a las instituciones democráticas de Colombia, las municipalidades y concejos municipales recibiendo un apoyo más favorable, las instituciones como la policía y las veedurías recibiendo un apoyo intermedio, mientras que el menor apoyo fue otorgado al Congreso Nacional. En general, el nivel de apoyo hacia las instituciones del sistema democrático tiende a ser muy débil entre las víctimas de actos corruptos y como estos son los más educados, este preocupante hallazgo sugiere que la legitimidad de estas instituciones en Colombia puede estar comprometida.

## Introducción

Las raíces de la corrupción en Colombia hay que buscarlas en una historia permisiva que se manifiesta en la debilidad de los mecanismos de control, en un injusto sistema de justicia y en una falta de transparencia del gobierno nacional.

La ciudadanía maneja unos altos índices de percepción de la corrupción, independiente de que tengan conocimiento directo de estos hechos. Los grandes fraudes que, desde hace cerca de una década, vienen siendo publicitados y la inhabilidad del estado para resolverlos, han mermado la fe del individuo en el servicio público, en las instituciones democráticas y en los funcionarios del gobierno.

En general puede decirse que la corrupción se asocia en el inconsciente colectivo como un fenómeno de frecuente ocurrencia en los altos niveles ejecutivos y que permea y es promovida tanto por los ejecutivos del sector privado como los del público. Para los empresarios, la corrupción es, después de la violencia y la inseguridad, el principal obstáculo para el desarrollo empresarial y para los funcionarios la corrupción es considerada como el problema más grave después de la violencia, la delincuencia y el desempleo.

Después de identificar a la corrupción como un gran obstáculo para el desarrollo social y económico, el gobierno de Colombia decidió adelantar una iniciativa a nivel nacional y local para prevenir la corrupción, incrementar el control ciudadano y mejorar la administración pública. Con estos objetivos en mente se puso en marcha, desde el mes de Septiembre, la Campaña Nacional de Concientización con la que se busca difundir los derechos y deberes que los colombianos tienen para prevenir y atacar la corrupción. En esta campaña se educa a los ciudadanos sobre los instrumentos democráticos que existen para ejercer monitoreo de la función pública ya que existe el convencimiento de que una sociedad civil bien educada tiene mayores compromisos de participación.

El objetivo de la campaña es alcanzar al menos el 50% de la población adulta del país por medio de varios mensajes. Los mensajes están diseñados para comunicarle a la población como establecer o participar en veedurías (grupos ciudadanos que se conforman alrededor de un asunto o proyecto en particular que se quiere fiscalizar) y los instrumentos legales disponibles para ejercer este derecho.

Como parte de esta campaña se hizo una encuesta en las principales ciudades del país con el fin de medir la transparencia y la gobernabilidad, cuyos resultados se presentan a continuación.



## I. Características de la Muestra

Este reporte analiza los puntos de vista que tienen los colombianos sobre temas como la transparencia y la corrupción. En esta introducción es importante definir el término “colombianos” ya que el estudio no pretende representarlos a todos.

Cuando se realiza una encuesta, generalmente se diseñan las muestras de forma tal que representen los puntos de vista de todos los ciudadanos del país en cuestión. En Colombia, sin embargo, esto no fue posible por el conflicto interno en el que vive el país desde hace varios años.

A raíz de este conflicto, fue peligroso visitar muchas zonas por lo que el estudio se limitó a las cuatro ciudades más importantes del país: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. En el año 2001, el DANE estimó la población de estas ciudades en aproximadamente 12,068.022 millones de habitantes<sup>1</sup>. En 1999<sup>2</sup>, un estudio del Banco Mundial estimó la población total de Colombia en 42 millones de habitantes, esto significa que la muestra seleccionada, en esta encuesta, representa el 28-29 % de la población total del país.

Es una práctica estandarizada en Latinoamérica que para obtener una muestra representativa para una encuesta se recurra a las entrevistas en persona en la casa de los encuestados. Esta metodología es diferente a la usada en los Estados Unidos en donde, generalmente, las entrevistas se hacen por la vía telefónica. En Colombia, por la situación de inseguridad que vive el país, fue imposible hacer estas entrevistas cara a cara ya que muchas de las personas se rehusan abrir las puertas de sus casas a desconocidos. Para obviar este problema, la encuesta se enfocó en las unidades residenciales con servicio telefónico. Esto resolvió el problema de lograr que los colombianos dieran acceso a los encuestadores pero también eliminó a las residencias que carecen del servicio telefónico, excluyéndose así a la mayoría de habitantes del casco urbano con pocos recursos económicos.

¿Que tan serio es el sesgo de la muestra al usarse solo el teléfono? Una respuesta a esta pregunta se encuentra en las estadísticas nacionales de la compañía telefónica en donde se muestra que en Colombia hay 173 líneas telefónicas por cada 1,000 residentes, comparado a Estados Unidos, en donde hay aproximadamente 661 líneas por cada 1,000 residentes<sup>3</sup>. En los Estados Unidos obviamente, muchas de las casas tienen más de un teléfono regular o varias líneas celulares.

Las estadísticas también afirman que en Colombia en 1998 había 49 teléfonos celulares por cada 1,000 habitantes. Datos más recientes muestran que ha habido un incremento de líneas telefónicas y de celulares. Por ejemplo, en las

---

<sup>1</sup> DANE 2001

<sup>2</sup> World Bank. 2000. *World Development Report, 2000/2001*. New York: Oxford University Press, p. 274.

<sup>3</sup> Datos del Banco Mundial en 1998.

cuatro ciudades de la muestra actualmente se registran 3.6 millones de líneas telefónicas. Entonces si tenemos en cuenta que en las ciudades habitan aproximadamente 4 o 5 personas por hogar (3.94 en Bogotá; 4.39 en Medellín; 4.7 en Cali y 4.95 en Barranquilla) significa que estamos tratando con cerca de 3 millones de hogares en las cuatro ciudades de la muestra, asumiendo un poco más de un teléfono por residencia.

## Ponderación de la Muestra

Como se señaló anteriormente, la muestra se seleccionó en las principales ciudades de Colombia: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Como el tamaño de estas ciudades es diferente, se optó por entrevistar al mismo número de personas en cada ciudad (600 personas), y ponderar la muestra para que correspondiera a la población. Esta metodología evitó que las ciudades más pequeñas tuvieran una representación menor que las mayores urbes, pues sí se hubiese hecho con base en el número de residentes, más del 50% de los entrevistados se habrían seleccionado en Bogotá donde el número de habitantes es el más elevado.

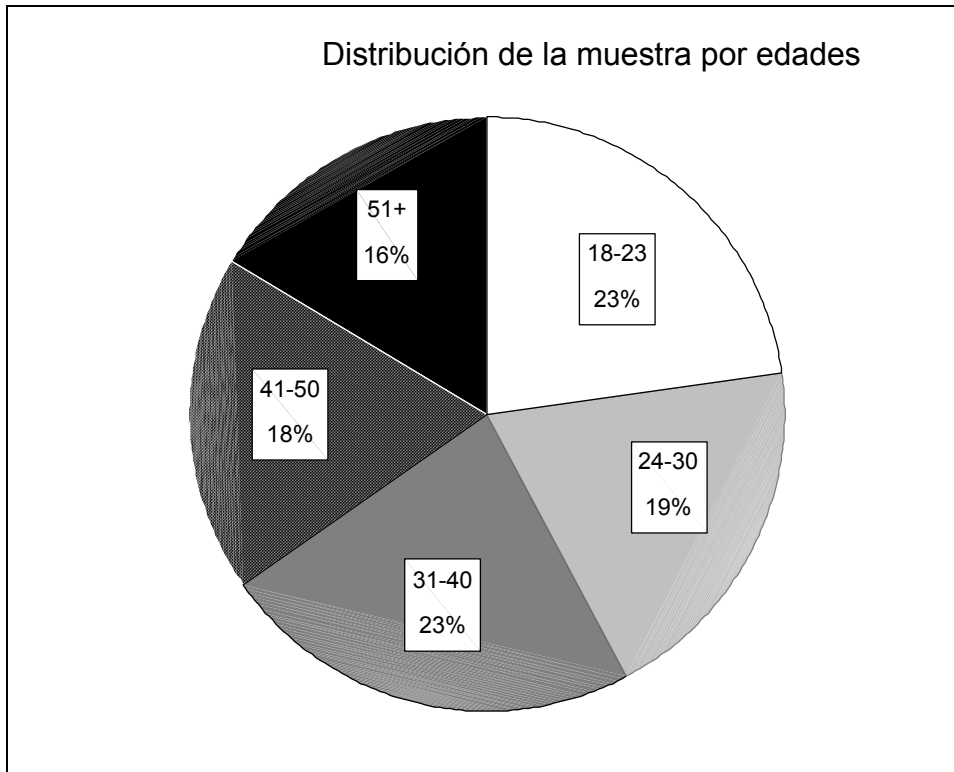
En Colombia las mujeres permanecen más tiempo en la casa que los hombres. Esto obviamente hubiera creado un sesgo en la muestra sino se ajusta por medio de una segunda ponderación. En este estudio todos los datos son ponderados a menos que se indique lo contrario. La muestra final ponderada es en tamaño casi idéntica a la original (N=2,888) y por lo tanto la significancia estadística, que usualmente depende del tamaño de la muestra, no fue afectada.

**Cuadro I.1 Población en las ciudades y líneas telefónicas , 2001**

	Población	Líneas Telefónicas
Bogotá	6,573,291	2,189,434
Cali	2,212,430	573,762
Medellín	2,003,780	615,737
Barranquilla	1,278,521	214,301
Total	12,068,022	3,593,234

## Características Demográficas de la Muestra

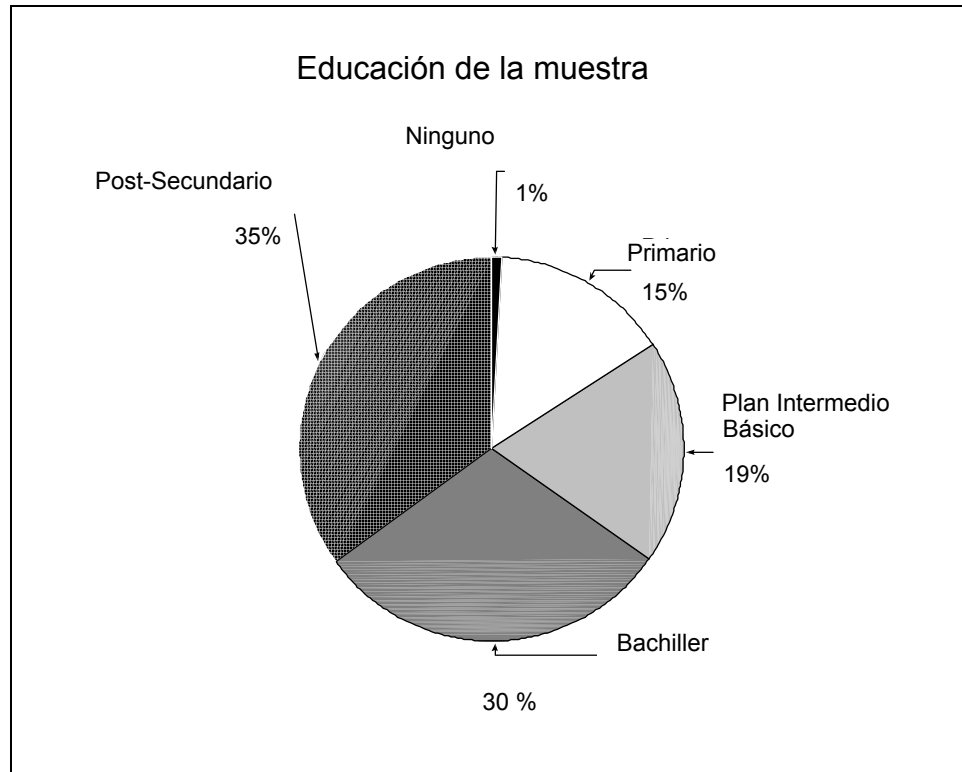
La muestra se diseñó para representar a la población con acceso a teléfonos en las cuatro ciudades. Como se indicó, en la muestra ponderada hay un 50% de mujeres y un 50% de hombres, mientras que la distribución por edades se muestra en la Gráfica I.1. Como puede apreciarse, la muestra cubre los grupos de edades más representativos en igual proporción.



**Gráfica I.1.**

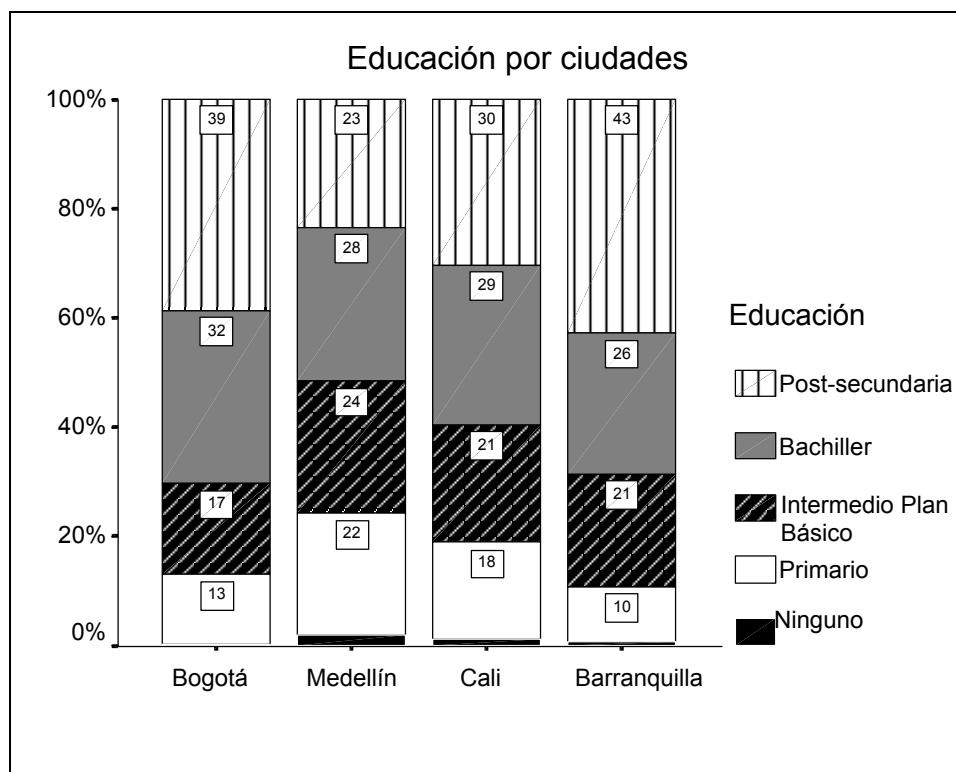
## **Características Socio Económicas de la Muestra**

Dada la naturaleza de la muestra y el confinamiento a sólo los habitantes con teléfono no es sorprendente que los encuestados en este estudio tengan un alto nivel educativo. En la Gráfica I.2 se muestra la distribución de la muestra como un todo. Como puede verse, más de un tercio de los entrevistados tiene estudios universitarios, y solo el 15% tiene niveles primarios de educación. Para los estándares latinoamericanos esta es una muestra con un buen nivel educativo. El censo de 1990 muestra que en Colombia solo un 7% de la población, mayor de cinco años, tiene estudios secundarios. En Bogotá, sin embargo, en 1993 el censo reveló que el 16% de la población (mayor de 5 años) tenía al menos algún nivel de educación universitaria. Es cierto que el porcentaje ha aumentado desde 1990, pero aún así el 35% de las personas con educación post-secundaria en nuestra muestra se produce debido a que se eliminó a los hogares sin teléfono. Estos son, sin duda, los menos propensos a tener residentes universitarios en ellos.



**Gráfica I.2**

En la Gráfica I.3 se muestran los niveles de educación que se encuentran en la muestra de cada ciudad. No es sorprendente que en Bogotá un alto porcentaje de la población tenga niveles educativos universitarios, pero lo que sí realmente sorprende es que esa proporción sea más alta en Barranquilla.

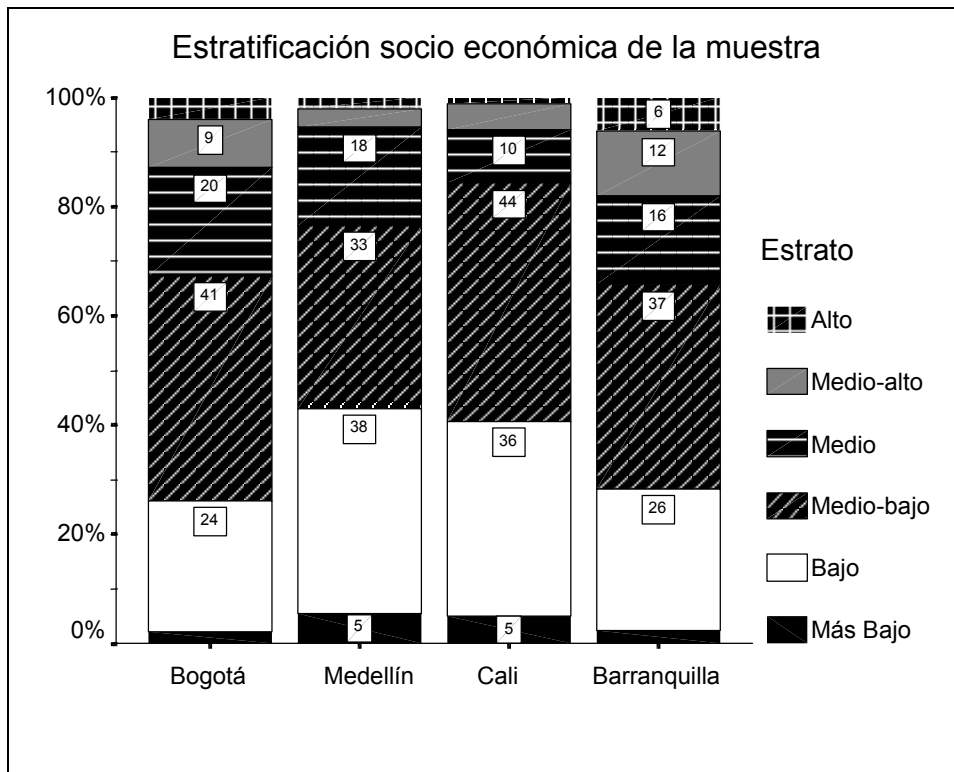


**Gráfica I.3**

La muestra además fue estratificada por el estatus socio económico con base en códigos georeferenciados de acuerdo a números de teléfonos proporcionados por el gobierno colombiano<sup>4</sup>. En Colombia esta estratificación va desde las áreas con muy pocos recursos hasta las áreas de mayor ingreso. Como es de esperarse, el número de usuarios telefónicos es mucho más bajo en los estratos de bajos ingresos que en aquellos con ingresos más altos. La distribución de encuestados por ciudad y por ingresos económicos puede verse en la Gráfica I.4.

<sup>4</sup> De éstos, los estratos 1, 2 y 3 corresponden a estratos bajos que albergan a la población con menores recursos, la cual es beneficiaria de subsidios en los servicios públicos domiciliarios; los estratos 5 y 6 corresponden a estratos altos que albergan a la población con mayores recursos económicos, la cual debe pagar sobrecostos sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios. El estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio. La clasificación en cualquiera de los seis estratos es una aproximación a la diferencia socio económica jerarquizada, léase pobreza a riqueza o viceversa, de tipo físico y social, reconocida en nuestro país por las mismas normas (ley: capacidad de pago) y por el mismo Conpes. Como resultado de dicha clasificación en una misma ciudad colombiana se pueden encontrar viviendas tan disímiles como las que van desde el tugurio que expresa -sin lugar a dudas- la miseria de sus moradores, hasta la mansión o palacete que, en igual forma evidencia una enorme acumulación de riqueza. Lo mismo sucede en la zona rural con viviendas que van desde chozas sin paredes hasta "ranchos", haciendas de grandes cantidades de tierra productiva y fincas de recreo de exuberantes comodidades.





**Gráfica I.4**

## II. Predominancia de Experiencias de Corrupción

Transparencia Internacional, de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción, colocó a Colombia como el país número 50 entre los 91 en los cuales se evaluó el nivel de corrupción. Pero, en relación con los otros países latinoamericanos que fueron jerarquizados, la percepción de la corrupción en Colombia es menor, excepto en Costa Rica, Perú y Brasil.

En Colombia, se percibe que la corrupción está bien generalizada, al menos entre los entrevistados en las zonas urbanas. En la encuesta se hicieron varias preguntas para ver hasta que punto los entrevistados habían experimentado la corrupción en el último año. Aunque la lista de prácticas corruptas no pretendía ser exhaustiva, si cubría un espectro bien amplio de esas prácticas y puede darnos una visión generalizada de como en el cotidiano vivir se percibe a la corrupción en Colombia. Cabe anotar sin embargo, que los resultados de la encuesta tienen poco que decir en cuanto a los actos corruptos llevados a cabo por gobernantes y funcionarios inescrupulosos, actos que están por fuera del alcance del conocimiento público y que por definición escapan a la cobertura de una encuesta.

### Problemas y Promesas en Colombia

Para ubicar el problema de corrupción en una perspectiva apropiada, la encuesta se inició con dos preguntas: La primera era sobre los aspectos más positivos de Colombia y la segunda sobre cuales eran los problemas más serios que enfrenta el país. Nótese que las casillas con una frecuencia de cero también representan respuestas válidas pero que al elaborarse un cuadro ponderado aparecen como ceros.

**Cuadro II.1 Aspectos más positivos de Colombia**

	Frecuencia	Porcentaje
La gente/Los niños/Familia/Juventud/Los hijos	711	29.7
Ninguno/nada	480	20.1
Paisajes/Montañas/Naturaleza/Flora/Fauna/Ríos	224	9.4
Lucha por la paz/deseo de paz/búsqueda de la paz	190	8.0
Deporte/selección colombia/recreación/futbol	118	4.9
Superacion/Salir adelante	116	4.9
Biodiversidad/Fertilidad de sus tierras/Agricultura/Campo	72	3.0
No sabe	65	2.7
La cultura	39	1.6
Calidad humana/calidad de la gente/calidad de las personas	37	1.6
Solidaridad/Unión/solidaridad de le gente/hermandad	36	1.5
Sitios turísticos	32	1.4
Todo	24	1.0
Productos exportados	17	.7
Paciencia de la gente/paciencia de los colombianos	14	.6
Posición geográfica	11	.4
Economía/Búsqueda de una buena economía/Industria	10	.4
La creatividad	10	.4
Parque arqueológico/parques/parques de Colombia	9	.4

Educación/Estudio	9	.4
Religión/la gestión religiosa	8	.4
Bonito/belleza/es muy bonito	8	.3
Organización de la ciudad/ciudades bonitas/ciudades	8	.3
Honestidad/honradez	8	.3
Trabajo/Generación de empleo/Clases de empleo	6	.3
Talentos humanos	6	.3
Música	6	.2
Humildad	5	.2
Saludable/la salud	5	.2
Tranquilidad	4	.2
Amabilidad	4	.2
Porvenir	4	.2
Comercio	4	.2
Costa Atlántica	4	.2
El Presidente	4	.2
Comida	4	.2
Libertad de prensa y expresión	4	.2
Comportamiento de Ministro de Trabajo	4	.2
Reformas de las instituciones políticas	4	.2
Querer cambiar la imagen en el exterior	4	.2
Transmilenio	4	.2
Sisben	4	.2
Arreglan los problemas/los arreglos del país	4	.2
No responde	3	.1
La espiritualidad	2	.1
Somos muy sentimentales	2	.1
Libertad	2	.1
Mujeres	2	.1
Transporte	2	.1
Humor	2	.1
Cambio de la gente con la gente	2	.1
Alcalde de Bogotá	2	.1
Disposición al trabajo/gente trabajadora	2	.1
Plan Colombia	2	.1
Medellín	2	.1
Supervivencia	2	.1
Acoge a todas las personas	2	.1
Mucha riqueza	1	.1
Amistad	1	.1
El folclor/los carnavales	1	.1
Guerrilla	1	.0
Manera de proyectarse a nivel internal	1	.0
Democracia	1	.0
Humanitarios	1	.0
Ambiente	1	.0
Forma como viven los colombianos	1	.0
Importaciones	1	.0
El ser Colombiano	1	.0
Cambio de imagen a nivel internacional	1	.0
Su historia	1	.0
Seguridad	1	.0
Cali	1	.0
Variedad de productos	1	.0
Se puede vivir en comunidad/se puede vivir tranquilos	1	.0
Lo que uno hace	1	.0

La luz	1	.0
La reconciliación	1	.0
Ayuda a los desplazados	1	.0
Buena en cuestión científica y médica	1	.0
Policía	0	.0
Derechos de los niños	0	.0
Respeto	0	.0
Amor	0	.0
Civismo	0	.0
Cali	0	.0
Integridad	0	.0
Seguros médicos	0	.0
La vivienda	0	.0
Proyectos del gobierno en vías y seguridad ciudadana	0	.0
Industria	0	.0
La voluntad	0	.0
Buenas intenciones de gobernar el país	0	.0
Barranquilla	0	.0
La moda y sus diseñadores	0	.0
Gobierno	0	.0
Se puede vivir en el país	0	.0
Guerra contra la droga	0	.0
Total	2,388	100.0

Los resultados con respecto a los problemas más serios del país se pueden apreciar en el Cuadro II.2. Como puede verse, la corrupción es la cuarta preocupación más mencionada después del conflicto violento, la guerrilla y el desempleo que se ubicaron en los tres primeros lugares. Uno de cada 20 entrevistados cree que la corrupción es el problema más serio que vive el país.

**Cuadro II.2. Problemas más serios en Colombia**

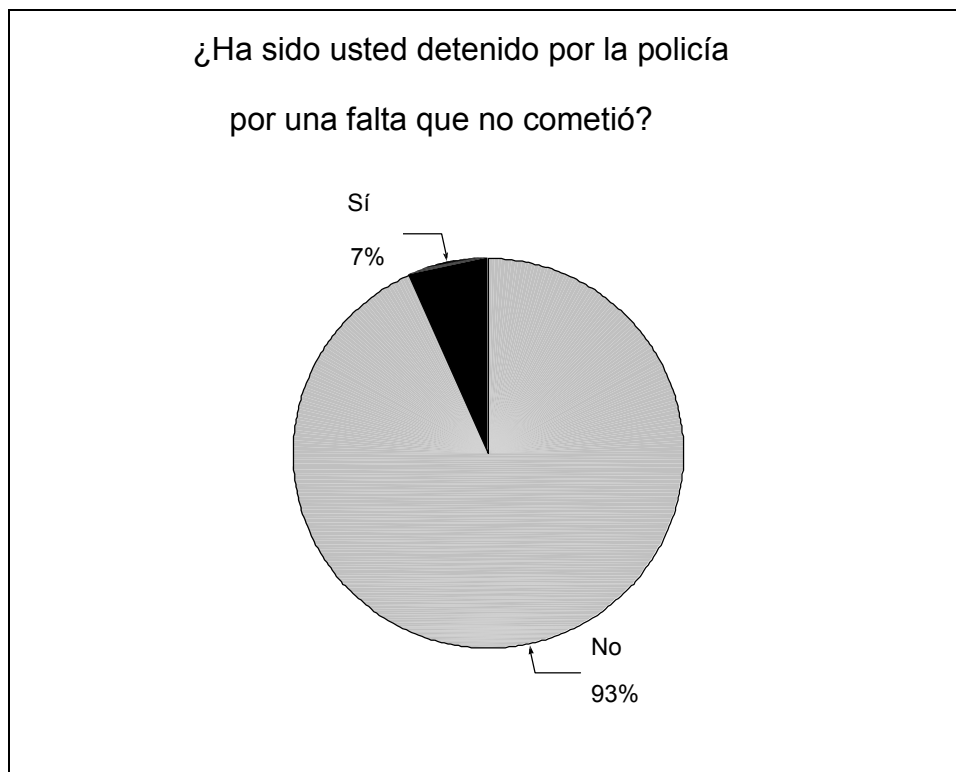
	Frecuencia	Porcentaje
Violencia /conflicto armado	832	34.8
Guerrilla	476	19.9
Desempleo	361	15.1
Corrupción	139	5.8
Inseguridad/la falta de seguridad	111	4.6
Situación económica/economía/coyuntura económica	96	4.0
El Gobierno/gobernantes/Presidente	86	3.6
Falta de unidad/falta de solidaridad	37	1.5
Falta de paz	30	1.3
Falta de educación/falta de apoyo a la educación	27	1.1
Pobreza/hambre	21	.9
Narcotráfico	21	.9
Secuestro	14	.6
Problema social/nivel social/diferencia social	13	.6
Pérdida de valores morales/inmoralidad	9	.4
Drogadicción	8	.3
Envidia/egoísmo	8	.3
Ignorancia	7	.3
Injusticia/Injusticia social	7	.3
Deshonestidad	6	.2
No responde	5	.2
Falta de compromisos políticos y civiles	5	.2

Indiferencia	5	.2
Crisis hospitalaria	4	.2
Desplazados	4	.2
Contrabando	4	.2
Transporte	4	.2
Sistema judicial	4	.2
Falta de estructura en las instituciones	4	.2
Mediocridad	4	.2
Inconformismo	4	.2
La gente	4	.2
Huelgas/paro transporte/orden público	4	.2
Costo de lo servicios públicos	3	.1
Hipocresía de la gente	3	.1
No sabe	3	.1
Todo	2	.1
Droga	2	.1
Prostitución	2	.1
Crecimiento demográfico	2	.1
Contaminación ambiental	2	.1
Intereses de poder/interés	1	.1
Sociedad	1	.0
Desigualdad social	1	.0
Violencia contra los niños	1	.0
Zona de distensión	1	.0
Rivalidad	0	.0
Falta de fe	0	.0
Impuestos	0	.0
Falta de comunicación	0	.0
Sobrepoblación	0	.0
Mal uso de los recursos naturales	0	.0
La cobardía	0	.0
Intervención política extranjera	0	.0
Falta de oportunidad	0	.0
La situación en que vivimos	0	.0
Diálogos del presidente con la guerrilla	0	.0
Descontrol del país	0	.0
Total	2,388	100.0

## Victimización por las Fuerzas Policiales

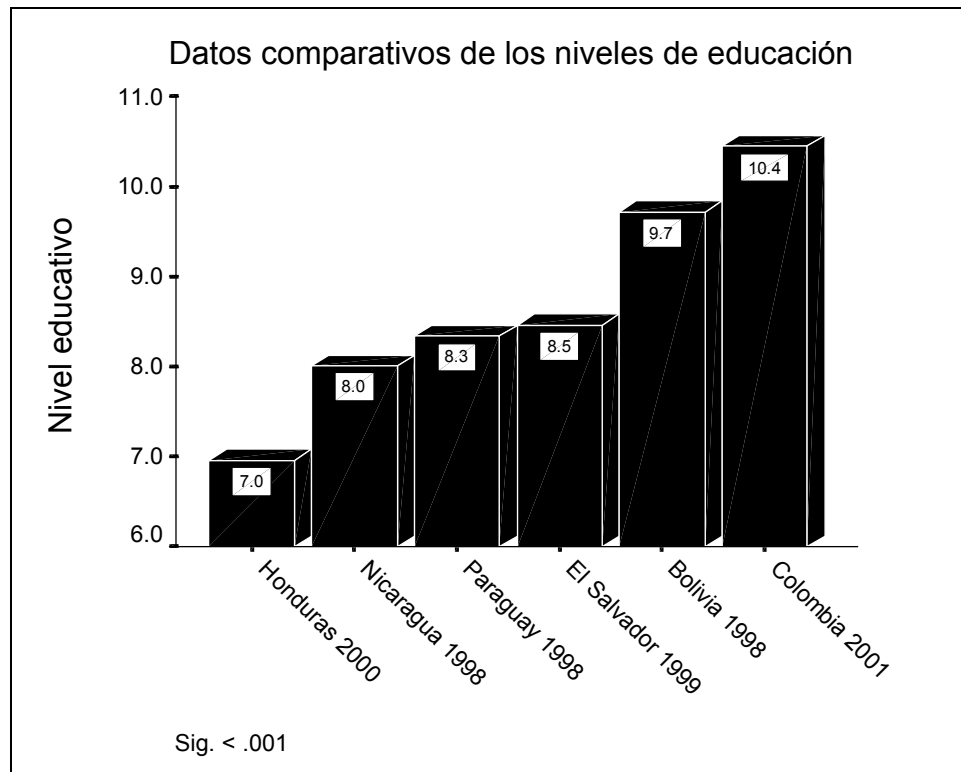
En el estudio enfocamos la corrupción con relación a las fuerzas de policía. En un país como Colombia, que ha experimentado grandes niveles de violencia, la policía puede servir como un agente importante de protección al ciudadano; si por el contrario sirve como una fuente de victimización, la eficacia de la institución está substancialmente comprometida.

La primera pregunta que hicimos (Pregunta 27, Anexo 2) fue: En el último año ¿ha sido usted detenido por un agente de policía por una infracción que no cometió? Los resultados se muestran en la Gráfica II.1.

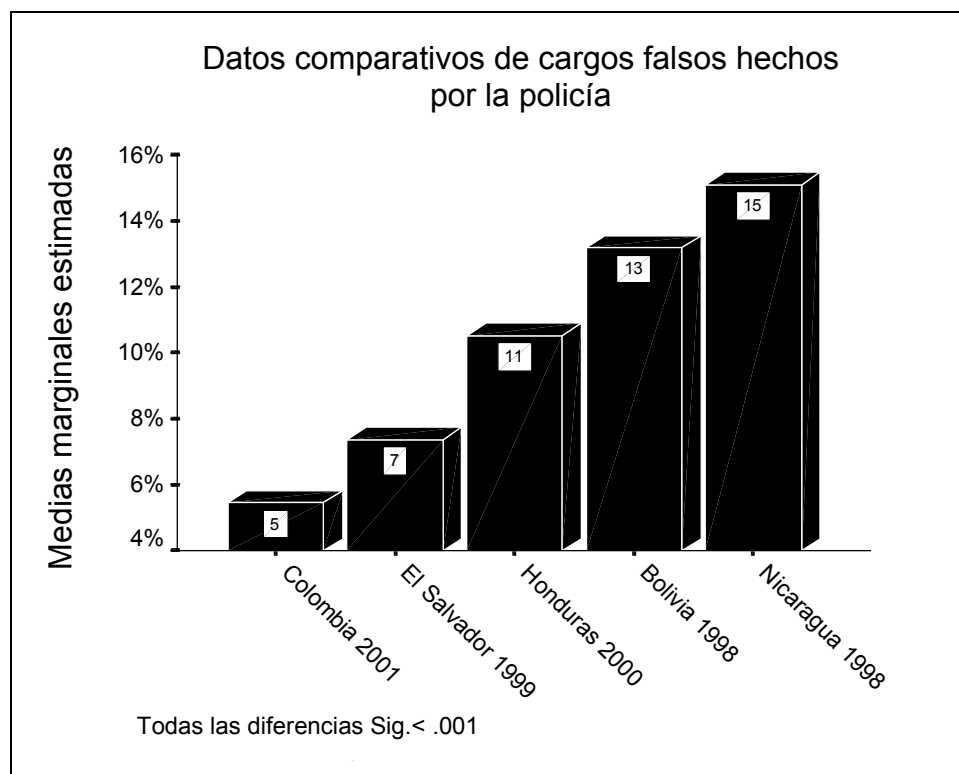
**Gráfica II.1**

Para localizar los resultados en una perspectiva comparativa con otros países, se seleccionaron los datos proporcionados por los estudios de opinión pública realizados por la Universidad de Pittsburgh en Latinoamérica para los cuales se cuenta con información similar. Estos son El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Bolivia. El total (ponderado) de encuestados en las muestras para estos estudios fue de 13,000, aunque cabe anotar que en estos países los estudios se hicieron a nivel nacional por medio de entrevistas cara a cara, y no como en Colombia en donde las encuestas se realizaron en zonas urbanas seleccionando sólo a aquellos moradores con servicio telefónico.

En cuanto al nivel de educación, se puede apreciar que los datos de Colombia difieren de los otros países. Los niveles de educación se codificaron de la siguiente forma: Ninguna Educación 0; Educación Elemental 6; Educación Primaria 10; Educación Secundaria 12; y Educación Universitaria 13. Los resultados pueden verse en la Gráfica II.2. Aquí se aprecia que en Colombia los niveles educativos de los encuestados son bastante altos, debido a que, como se observó antes, el estudio se limitó solo a las residencias urbanas con servicio telefónico.

**Gráfica II.2**

En estudios anteriores, Seligson demostró que la educación está directamente correlacionada con las experiencias de corrupción, por eso es necesario que en este análisis se controlen estadísticamente los niveles educativos. Para comparar el nivel de victimización entre los países en la Gráfica II.3 se eliminó el impacto de la educación y entonces se procedió a comparar los niveles de corrupción. Por esta razón los resultados, como se indican en el eje vertical son medias marginales estimadas en vez de medias sin controlar por educación. Esto se hizo al introducir la educación por medio de un análisis de covariancia. Así se demostró, como se esperaba, que la educación estadísticamente tiene un impacto significativo ( $<.001$ ) en los reportes de tratamiento injusto por parte de las fuerzas policiales. Al eliminar el impacto de la variable educación se producen los resultados que se muestran en la Gráfica II.3. Estos indican que esta forma de corrupción es menor en Colombia que en otros países de Latinoamérica. En Nicaragua, por ejemplo, el índice es tres veces más alto. Obsérvese que cuando se controló la variable educación, el porcentaje de victimizados en Colombia fue menor que cuando no se ejerció ningún control, el promedio bajó del 7% al 5%.

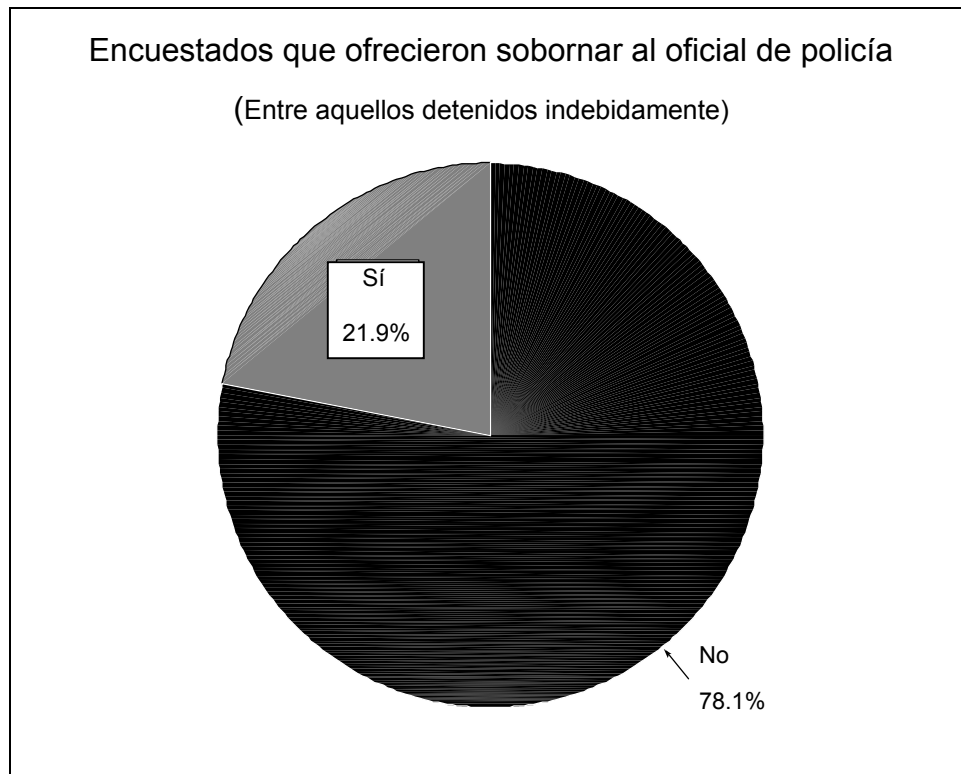
**Gráfica II.3**

El nivel comparativamente bajo (de acuerdo con los estándares latinoamericanos) de victimización por parte de la policía en Colombia, puede ser aún menor que en los otros países examinados ya que la muestra en Colombia es meramente urbana. Estudios anteriores señalan que en Latinoamérica la población urbana es más propensa a ser víctima de esta modalidad de corrupción que los habitantes de las zonas rurales<sup>5</sup>. En la Bolivia urbana, por ejemplo, el porcentaje que respondió que habían sido detenidos por la policía por una infracción que no cometieron fue del 15% contra un 13% en la población rural. Aunque no fue oportuno hacer comparaciones para las ciudades de los países exclusivamente, la evidencia es contundente de que si esto se hubiera hecho, las tasas de victimización en Colombia serían aún más bajas.

A los encuestados que respondieron “Sí” a la primera pregunta se les hizo otra (pregunta 28) ¿La actitud del policía hizo que usted lo sobornara o le ofreciera dinero? Los resultados de esta pregunta se muestran en la Gráfica II.4. En la encuesta, un poco más de uno de cada cinco colombianos sobornaron o le ofrecieron dinero al policía cuando fueron acusados de cargos falsos. Debe recordarse, sin embargo, que ya que la mayoría de los entrevistados dijo no haber sido detenidos por la policía, solo el 1.4% de los entrevistados informó haber sobornado al policía.

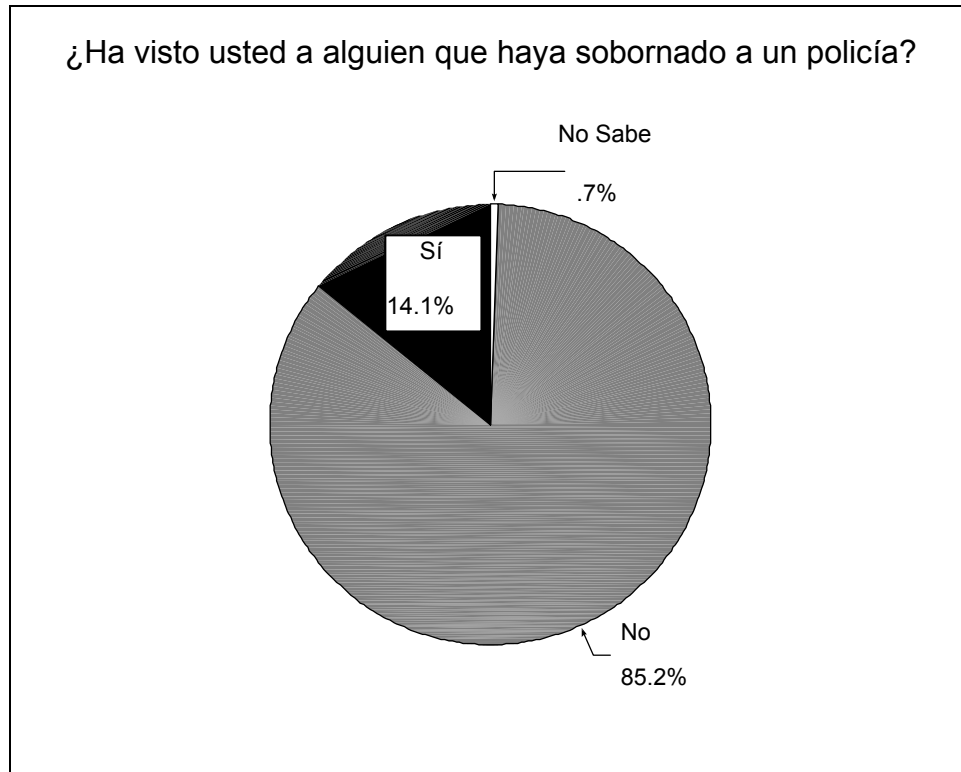
<sup>5</sup> *Gobernabilidad y Transparencia en Honduras Después del Huracán Mitch: Un Estudio de Opinión Ciudadana*. Casals & Associates, Alexandria, VA. Junio 2001, pp. 106 y “Los nicaragüenses hablan sobre la corrupción: Un estudio de seguimiento de la opinión pública.” Casals & Associates, Alexandria, VA. Marzo 1999. También disponible en <http://www.casals.aa.psiweb.com/espanyol/Publicaciones> and click on nicaragua\_spanish\_99.pdf.



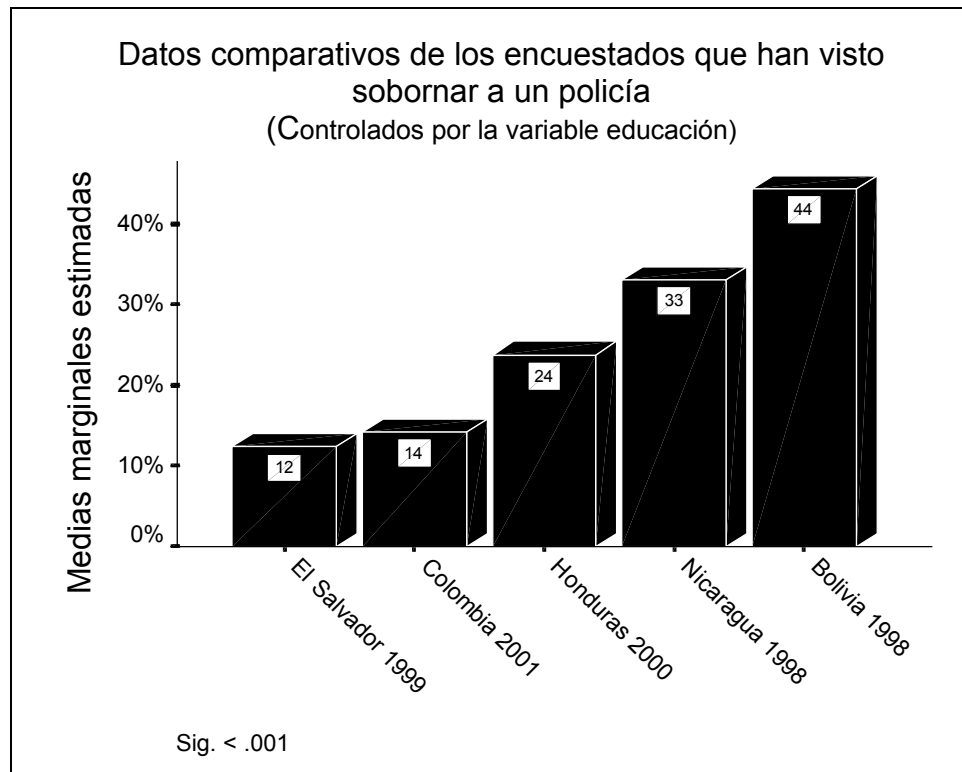


**Gráfica II.4**

El próximo ítem de esta serie (Pregunta 29) le preguntó a los encuestados si ellos, en el último año, habían visto a alguien sobornando a un policía. Los resultados se muestran en la Gráfica II.5. Aquí los reportes de corrupción fueron más altos que en las preguntas anteriores, ya que un 14% de los encuestados aseguró haber visto que se pagaba sobornos a la policía.

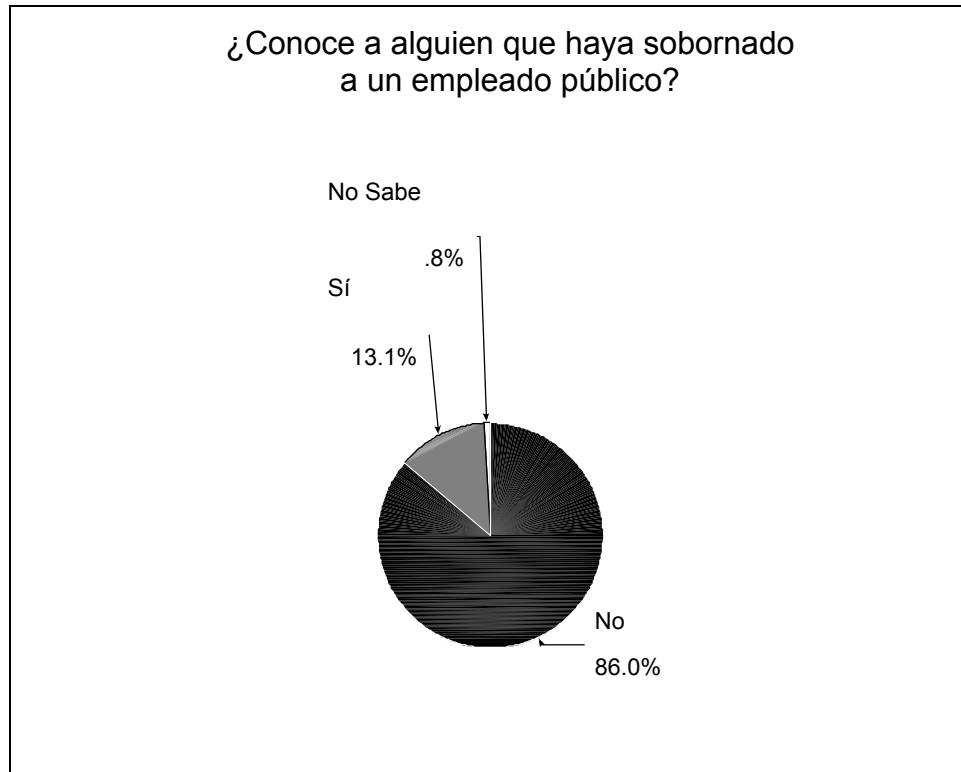
**Gráfica II.5**

Para evaluar el grado relativo de corrupción en Colombia, una vez más nos remitimos a los datos de Opinión Pública en Latinoamérica de la Universidad de Pittsburgh y aquí también se controló la variable educación. Los resultados se muestran en la Gráfica II.6 en donde se vé que esta forma de corrupción es más frecuente que en El Salvador pero menos frecuente que en países como Nicaragua y Bolivia.

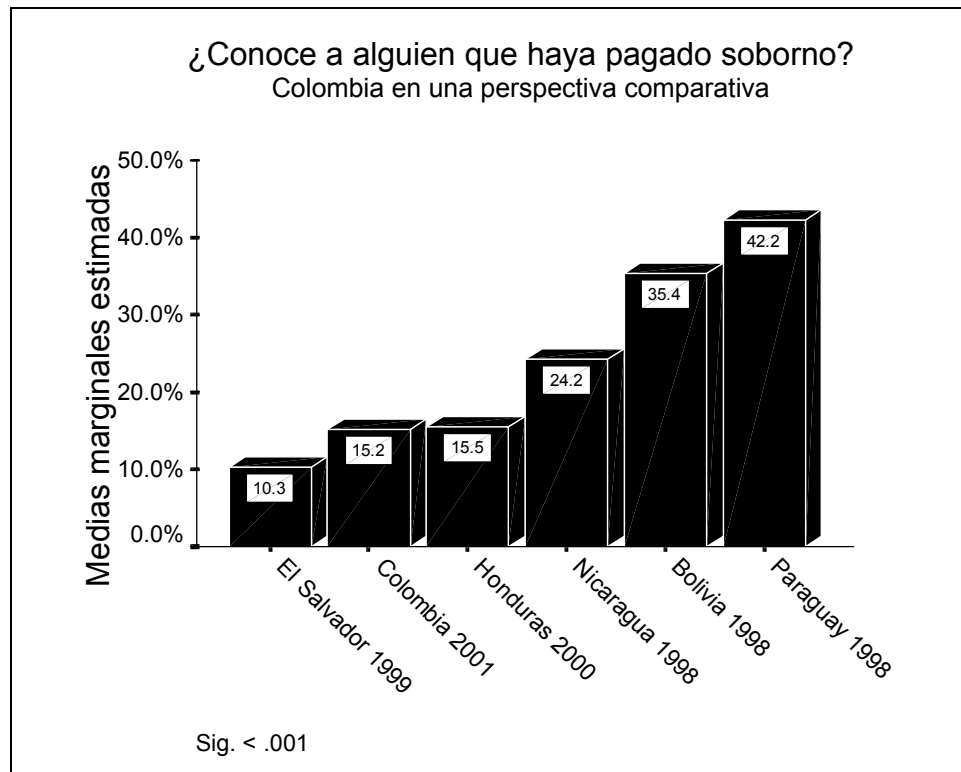
**Gráfica II.6**

### Soborno a un Empleado Público

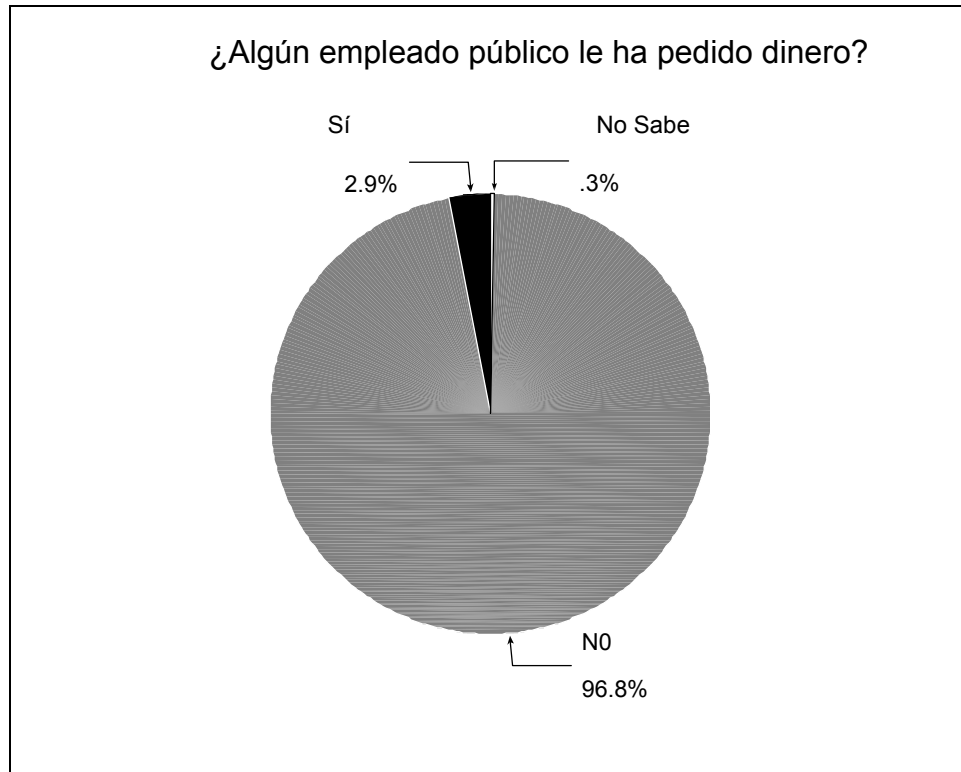
El ítem número 30 preguntó a los entrevistados si ellos conocían a alguien que en el último año hubiera sobornado a un empleado público. Los resultados se muestran en la Gráfica II.7. El 13% de los colombianos de la muestra respondió que sí habían visto sobornar a un empleado público.

**Gráfica II.7**

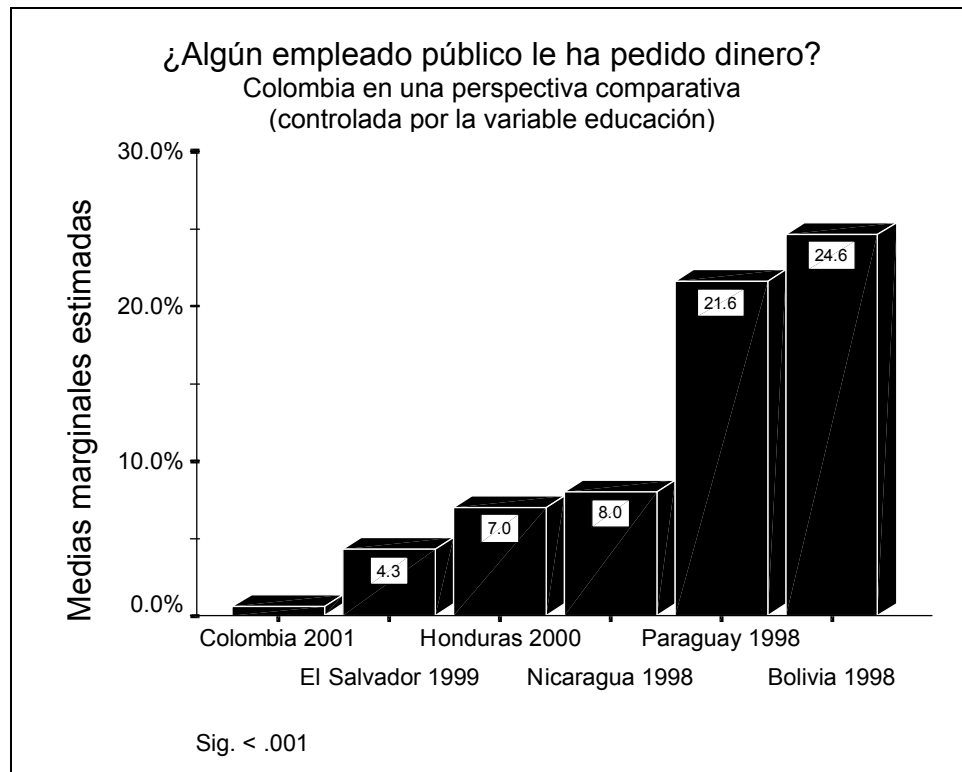
En este análisis como en los siguientes se controló la variable educación porque esta varía de país a país. Para establecer estos resultados en un cuadro comparativo se retoman nuevamente los datos del Proyecto de Opinión Pública en Latinoamérica de la Universidad de Pittsburgh. Los resultados se muestran en la Gráfica II.8. Cabe anotar que los resultados de Colombia, el Salvador y Honduras son muy similares pero son bien diferentes de los de Nicaragua, Bolivia y Paraguay.

**Gráfica II.8**

La pregunta que se analizó anteriormente mide indirectamente la corrupción porque manejó conocimientos de segunda mano de corrupción. Una pregunta sobre conocimiento directo es la número 31, la cual dice: En el último año ¿algún empleado público le ha pedido dinero? Los resultados se muestran en la Gráfica II.9. Como se observa, la proporción es bien baja.

**Gráfica II.9**

¿Cómo se comparan estos resultados con los de otros países? Los resultados que se pueden ver en la Gráfica II.10 son controlados por la variable educativa, la que tiene en los resultados un impacto estadísticamente significativo ( $<.001$ ). Como puede apreciarse, los índices de Colombia son mucho más bajos que los de los otros países de la región.



Gráfica II.10

## Corrupción en el Trabajo

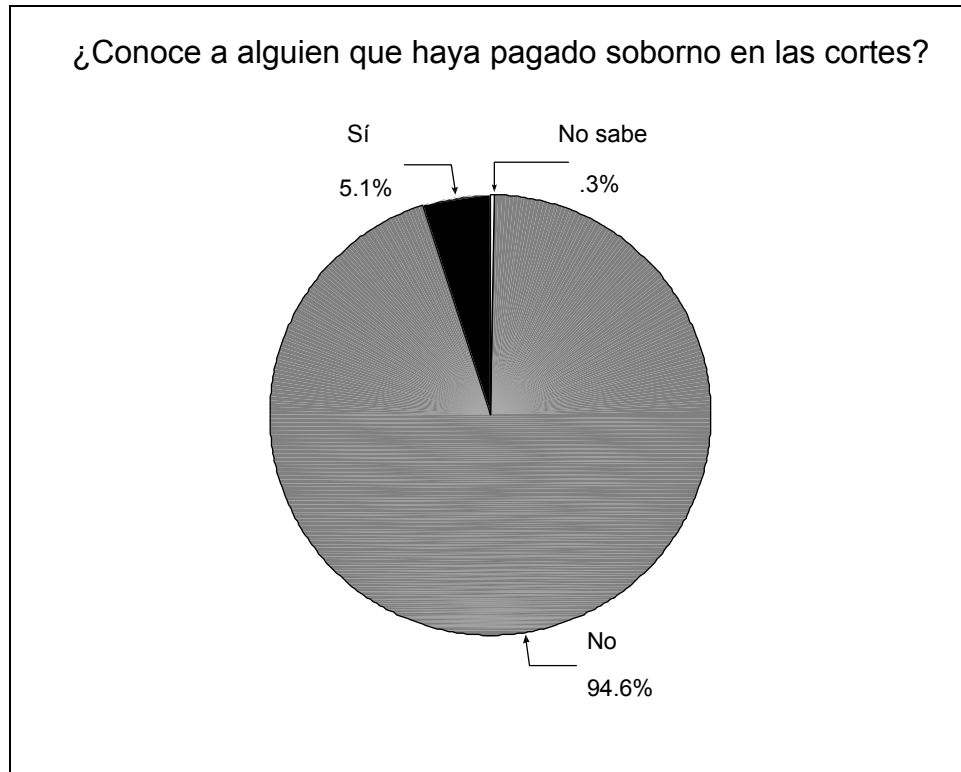
En la encuesta se incluyó una pregunta (Pregunta 34) sobre la corrupción en el sitio de trabajo: En el último año ¿para mantenerse en su trabajo le han solicitado algún tipo de contraprestación indebida? El texto de esta pregunta es diferente del que se usó en otros países por lo tanto, en la Gráfica II.11, sólo se presentan los resultados de Colombia. Como puede verse, menos del 3% de los encuestados han tenido esta clase de problemas en sus centros de trabajo.

**Gráfica II.11**

## Corrupción en las Cortes

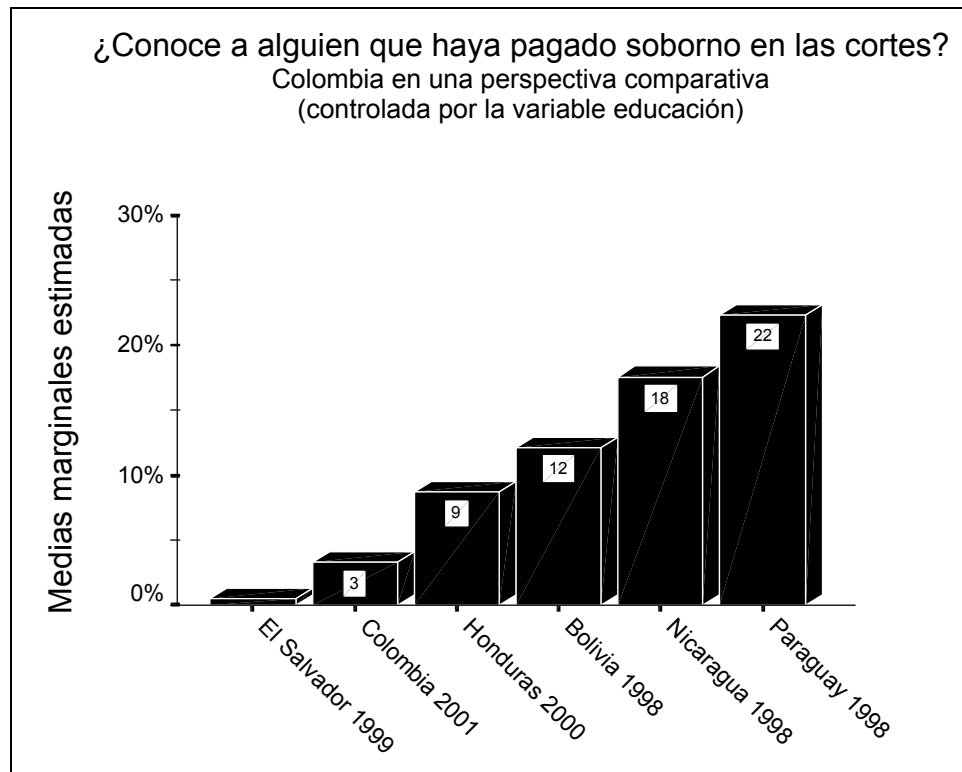
La siguiente pregunta (Pregunta 35) cuestiona si el entrevistado conoce a alguien que haya pagado sobornos en las cortes. En la Gráfica II.12 se puede observar que un poco más del 5% de los encuestados reportó conocer a alguien que ha sido víctima de este tipo de corrupción.





**Gráfica II.12**

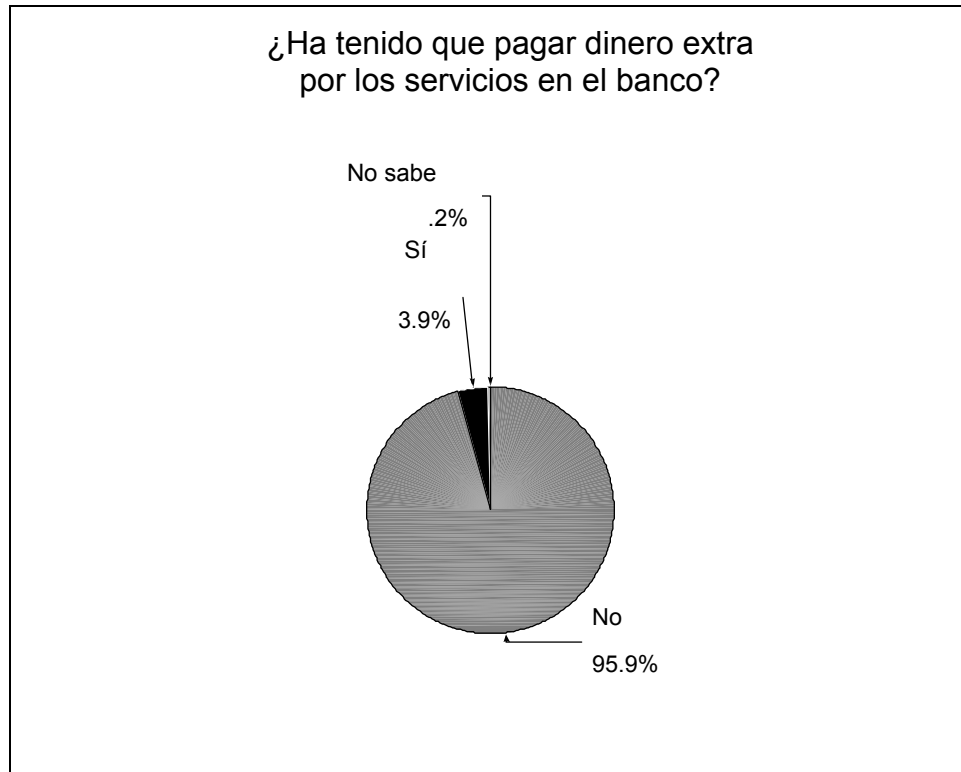
Una vez más, los resultados se ubicaron en una perspectiva comparativa controlando los niveles educativos. Se puede ver en la Gráfica II.13 que la incidencia de este tipo de corrupción en Colombia está muy por debajo de la incidencia en los otros países, excepto en El Salvador.



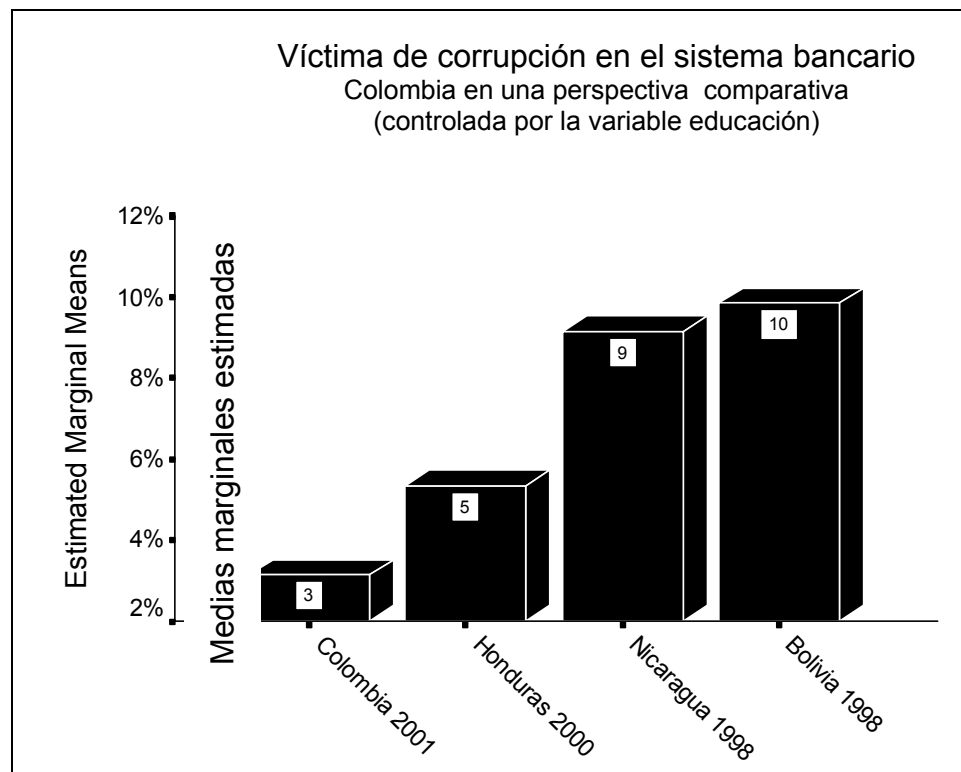
Gráfica II.13

## Corrupción en el Sistema Bancario

La corrupción en el sistema bancario también se incluyó en la encuesta. En la pregunta 36 se le preguntó a los encuestados lo siguiente: ¿Ha tenido usted que pagar dinero extra por los servicios en los bancos? Los resultados se observan en la Gráfica II.14. Como puede apreciarse, en Colombia menos del 4% de los encuestados han sido objeto de esta clase de soborno.

**Gráfica II.14**

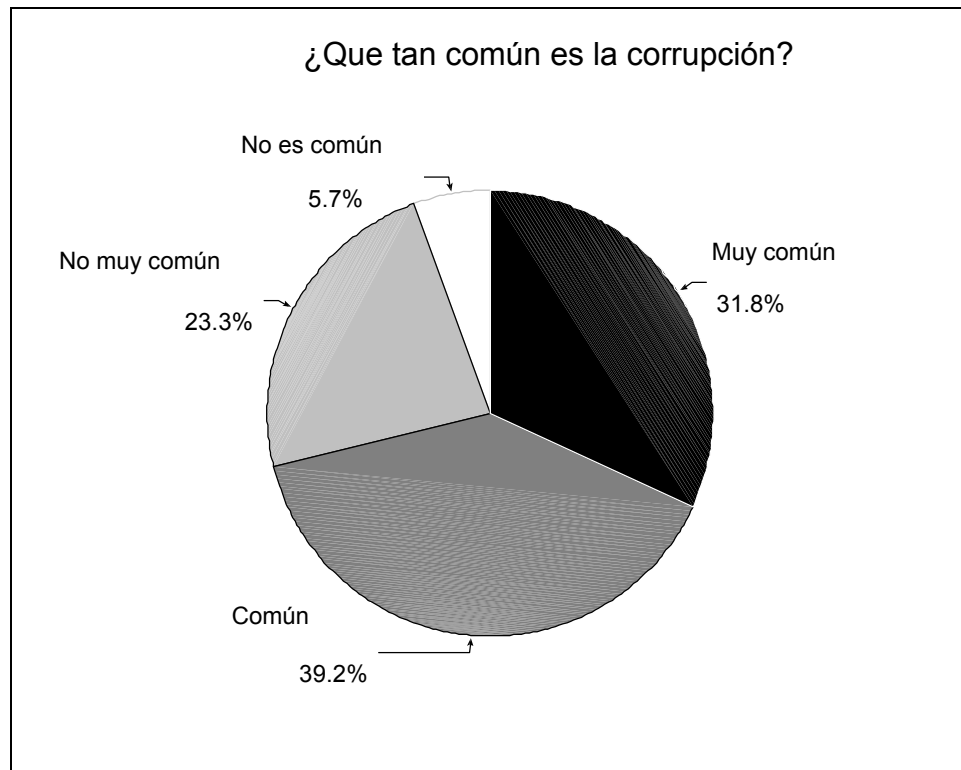
El cuadro comparativo se muestra en la Gráfica II.15. El índice de Colombia está por debajo de los otros países de la serie (nótese que no se muestra información sobre Paraguay ya que allí no se hizo esta pregunta).

**Gráfica II.15**

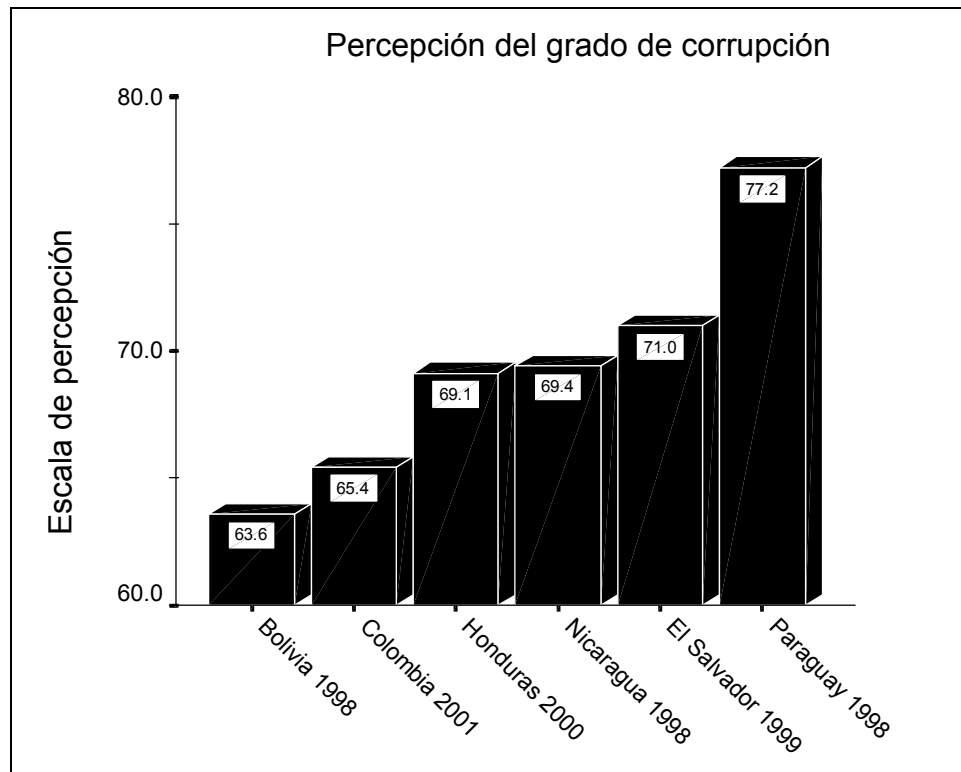
## Escalas Generales de Experiencias con la Corrupción

El análisis anterior examinó las experiencias directas e indirectas de los entrevistados con actos de corrupción. En esta encuesta también se hizo una pregunta general (Pregunta 32) para medir la percepción que tienen los entrevistados sobre el nivel general de la corrupción: Tomando en cuenta su experiencia o lo que usted ha mencionado, el soborno a empleados públicos en Colombia es ¿muy común, más o menos común, muy poco común o nada común?

Los resultados de esta pregunta pueden observarse en la Gráfica II.16. Como puede apreciarse el 70% de los encuestados piensa que la corrupción en Colombia es común o muy común. Estos resultados contradicen la información dada por los entrevistados respecto a su experiencia directa o indirecta con la corrupción y sugiere que por regla general los colombianos creen que hay muchos casos de corrupción que escapan del dominio público y se mantienen ocultos por no reportarse a las autoridades.

**Gráfica II.16**

Para comparar estos resultados con los de los otros países las cuatro posibles respuestas se redecodificaron en una escala de 0-100 en donde 100 corresponde a la respuesta “muy común”. Los resultados se muestran en la Gráfica II.17 donde se puede observar que aunque la percepción de la corrupción es alta en todos los países de la serie, en Colombia es más bien baja. Las diferencias que separan a los países son, sin embargo, modestas.



Gráfica II.17

## Factores que Explican que Algunos Colombianos sean Víctimas de la Corrupción y Otros No

Algunos de los colombianos en la muestra son más propensos que otros a ser víctimas de la corrupción. Por esto, se sumaron todas las experiencias de corrupción de las variables analizadas anteriormente (excepto la pregunta de la percepción de la corrupción) y se creó un índice general de victimización por la corrupción. Usando este índice general con valores que van desde 0, para los niveles más bajos, hasta 100, para los más altos, se utiliza lo que se conoce como una Regresión OLS para así determinar el impacto de distintas variables en las probabilidades de ser víctimas de la corrupción. La Regresión OLS (Cuadrados Mínimos Ordinarios) es una técnica estadística ampliamente utilizada que ayuda a determinar cuales variables pronostican a otras. Aquí se usaron variables demográficas como género y edad, así como el nivel socio económico del vecindario. Además se usó una variable acerca del conocimiento político de cada entrevistado (preguntas 4, 5, 6) ya que investigaciones anteriores demuestran que las actitudes de los entrevistados con determinados conocimientos de política son diferentes de las actitudes de aquellos que no poseen dichos conocimientos.<sup>6</sup>

Como el estudio se llevó a cabo en cuatro ciudades diferentes, también decidimos establecer si cada ciudad tenía un nivel propio de corrupción independientemente de

<sup>6</sup> El índice de la sumatoria de estas tres variables se creó con base en la habilidad de los entrevistados para identificar correctamente a los Presidentes de Venezuela, Panamá y Perú.

los factores mencionados anteriormente. Para esto incorporamos lo que se llama una variable “dummy” para Bogotá, Medellín y Cali y dejamos a Barranquilla como la categoría base.

Los resultados de este análisis de regresión aparecen en el Cuadro II.3.

**Cuadro II.3 Pronosticadores del Índice Total de Corrupción.**

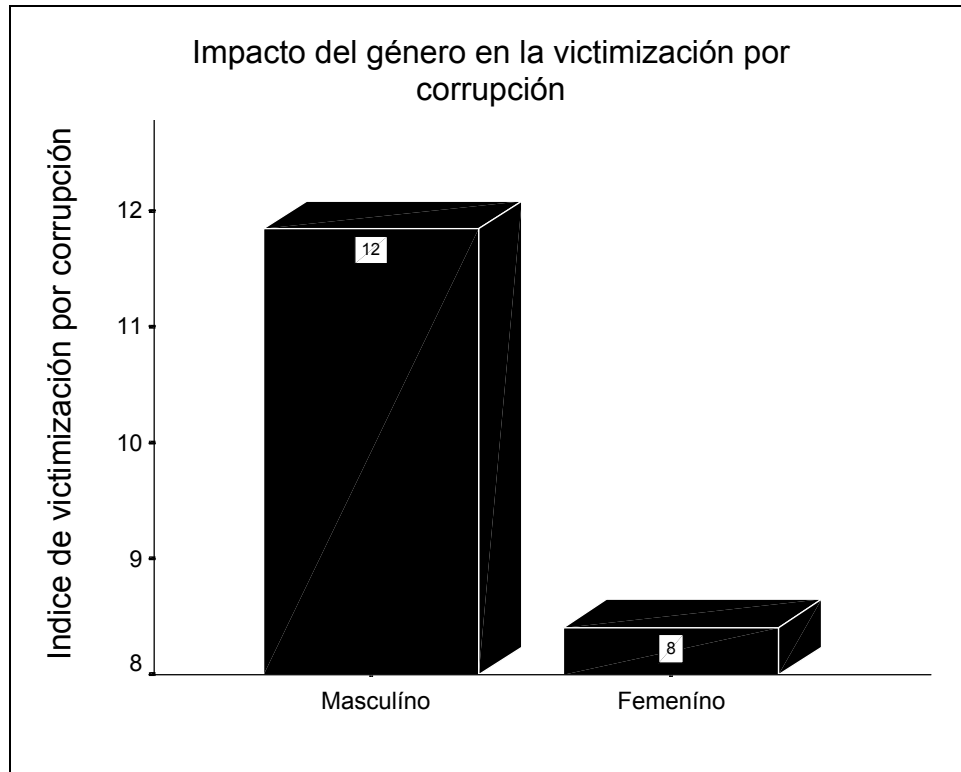
	Coeficientes No Estandarizados		Coeficientes Estandarizados		
	B	Error Std.	Beta	t	Sig
(Constante)	17.530	2.504		7.000	.000
ED Educación	.132	.127	.025	1.036	.300
SEX Género	-2.929	.655	-.096	-4.470	<b>.000</b>
P52 Estrato	.632	.309	.045	2.046	<b>.041</b>
P49 Edad	-.175	.248	-.016	-.704	.481
INFO Conocimiento de política	.019	.012	.037	1.643	.101
Bogotá	-7.708	1.367	-.246	-5.637	<b>.000</b>
Medellín	-4.306	1.531	-.105	-2.812	<b>.005</b>
Cali	-6.613	1.527	-.161	-4.331	<b>.000</b>

Adj. R<sup>2</sup>= .034, Sig. < .001

¿Qué revelan estos resultados? Muestran (como indican los niveles de significancia en la última columna de la derecha) que en Colombia los hombres son más propensos a ser víctimas de la corrupción que las mujeres y que usualmente las víctimas provienen de los estratos socio económicos más altos. Además que los residentes en Barranquilla tienen mayor tendencia a ser víctimas que los que habitan en Bogotá, Medellín o Cali.

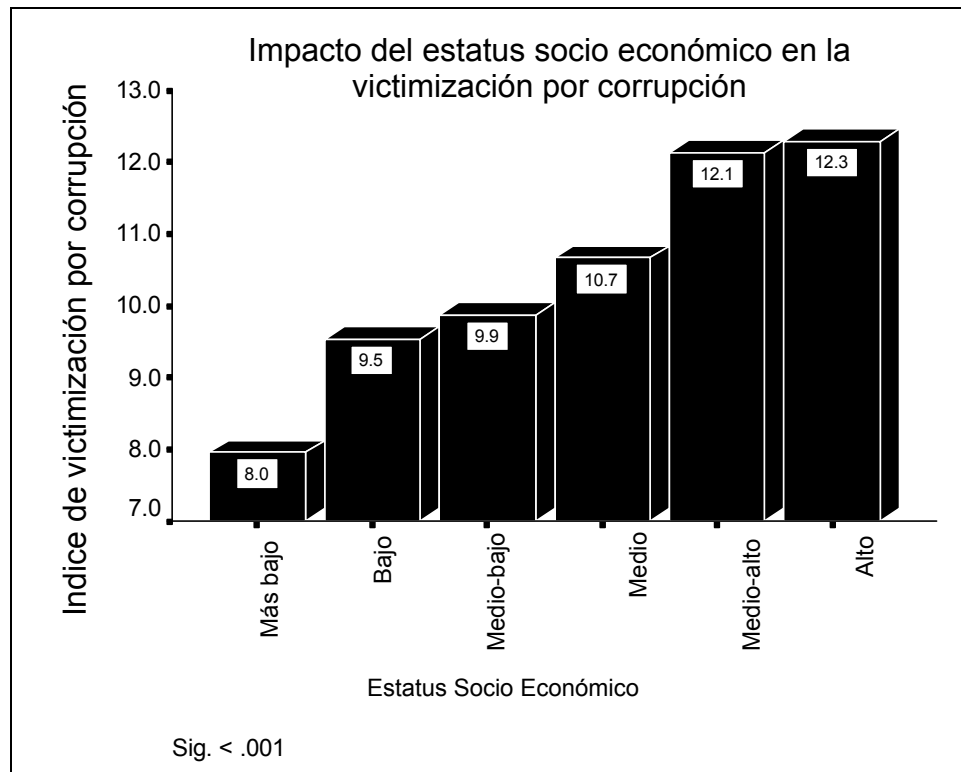
Cabe destacar que la educación vista por sí sola tiene una relación lineal con la corrupción. Es decir, a mayor educación, mayores son las probabilidades de ser víctimas de la corrupción. Sin embargo, cuando se le considera en un contexto multivariable, el impacto de la educación es menor y no se mantiene como un pronosticador significativo.

Tal vez estas relaciones son más aparentes para el lector si los resultados se muestran gráficamente. Primero se examina la relación entre el género y la corrupción. La Gráfica II.18 indica que en Colombia los hombres son 50% más propensos que las mujeres a ser víctimas de la corrupción.

**Gráfica II.18**

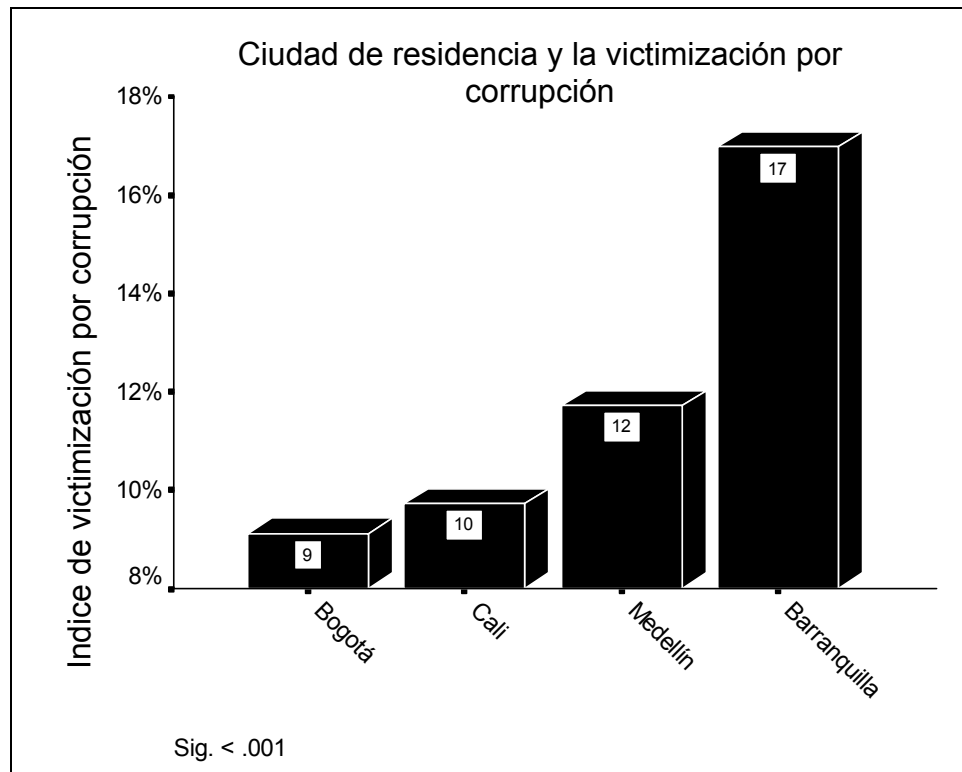
La estratificación social también se midió con la variable que muestra la relación riqueza/pobreza del vecindario donde residen los encuestados. Como puede observarse en la Gráfica II.19 entre más alto el estatus socio económico, más altas las probabilidades de ser víctimas de la corrupción.



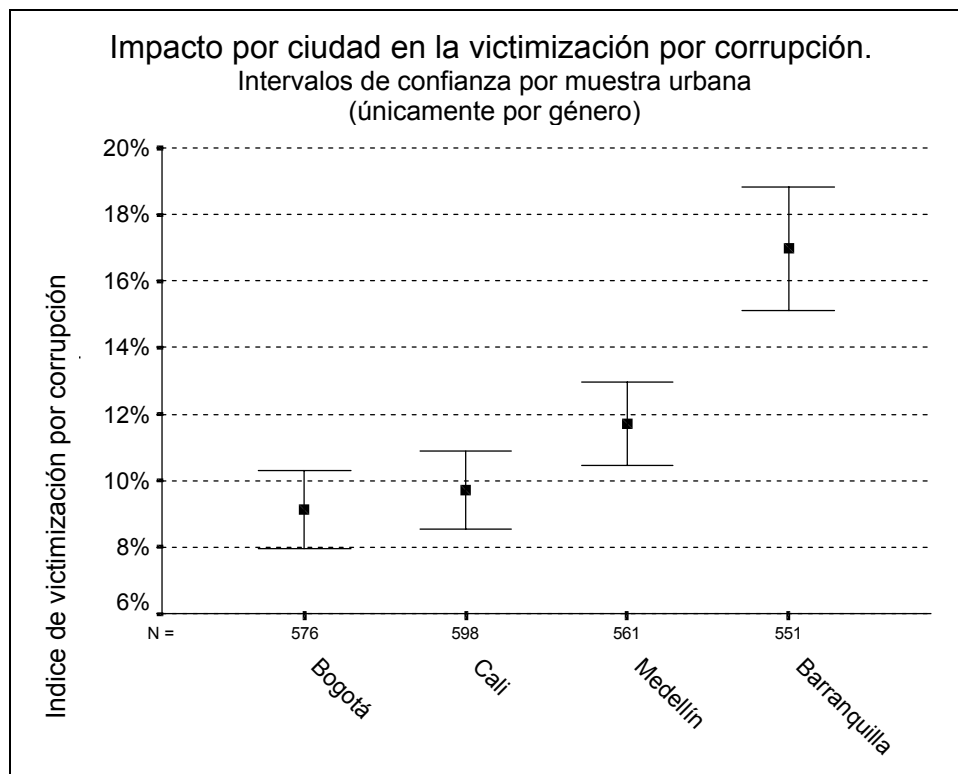
**Gráfica II.19**

Finalmente, como se anotó anteriormente, la ciudad de residencia también tiene un impacto en la victimización por corrupción. Las comparaciones de las cuatro ciudades se muestran en la Gráfica II.20 donde se aprecia claramente que Barranquilla tiene promedios más altos de corrupción que Bogotá, Medellín y Cali.

Es curioso el hallazgo de que en Bogotá los niveles de corrupción son más bajos que en Medellín y Barranquilla. Estudios anteriores han revelado que en otros países los niveles de corrupción más altos usualmente se dan en las capitales, donde generalmente están localizadas las instituciones del gobierno. Estas diferencias pueden indicar que en Colombia las ciudades secundarias están bien desarrolladas y además que existe un sistema descentralizado de administración.

**Gráfica II.20**

La encuesta permite hacer comparaciones a nivel de ciudades lo que deja ver que el nivel de victimización en Bogotá y Cali es muy parecido. También hace posible establecer si las diferencias estadísticas por ciudades son significativas. Para responder esto no ponderamos la muestra por ciudad para así mostrar su tamaño original, aunque sí se mantuvo la ponderación por género, para poder señalar los intervalos de confianza por ciudad. Los resultados se muestran en la Gráfica II.21 donde se puede apreciar que los resultados para Barranquilla son diferentes a los de las otras tres ciudades, ya que el intervalo de confianza para esta ciudad no se entrelaza con el de ninguno de las otras.

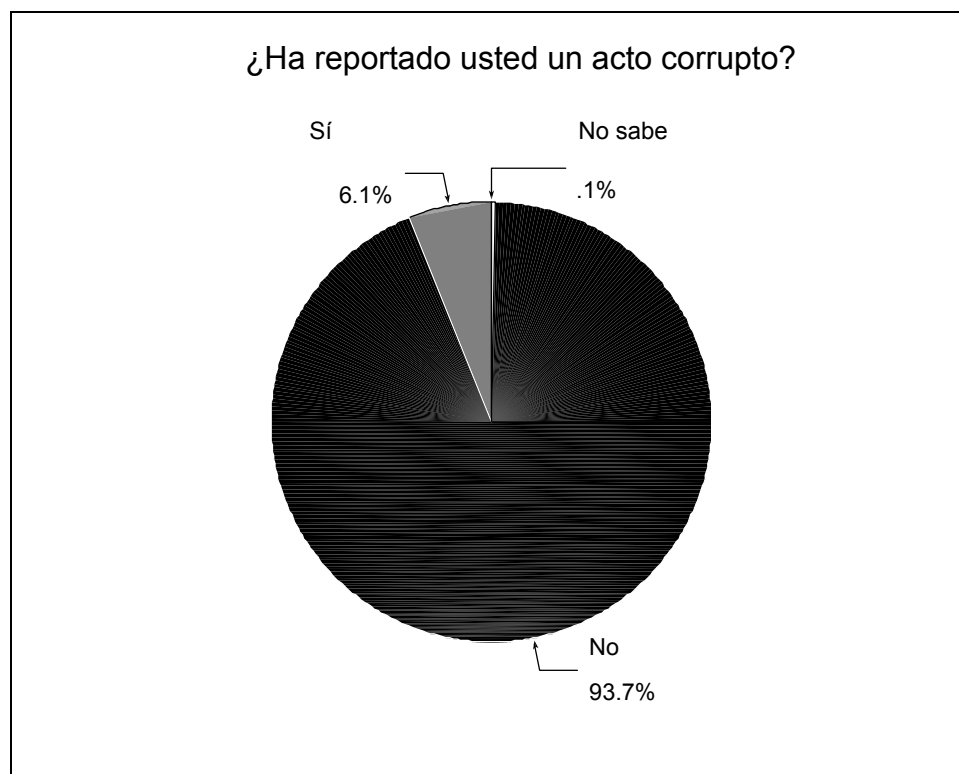
**Gráfica II.21**

La conclusión a la que se puede llegar es que el problema de la corrupción en Barranquilla es mucho más serio que en Bogotá, Medellín o Cali. Sería interesante especular cuáles son las razones que explican este resultado, pero esto va más allá del análisis de la encuesta. Necesitamos mencionar que los resultados se mantienen a pesar del uso de controles por género, estatus socio económico, edad, nivel de conocimientos de política y educación. Por lo tanto, este se puede considerar como un hallazgo robusto que sugiere que en Barranquilla funciona una cultura política diferente a la de las otras ciudades.

## Reportes de los Actos de Corrupción

Una de las razones por las cuales la corrupción es tan generalizada en Colombia es porque los ciudadanos no informan estos actos delictivos a las autoridades. Para examinar el índice promedio de los reportes de corrupción que se hacen en Colombia le preguntamos a los encuestados: ¿Ha reportado usted algún acto corrupto?

Los resultados se pueden observar en la Gráfica II.22 en donde se puede ver que solo un 6% de la muestra ha reportado actos de corrupción. La encuesta también preguntó a aquellos que reportaron actos de corrupción a que institución los habían reportado.



Gráfica II.22

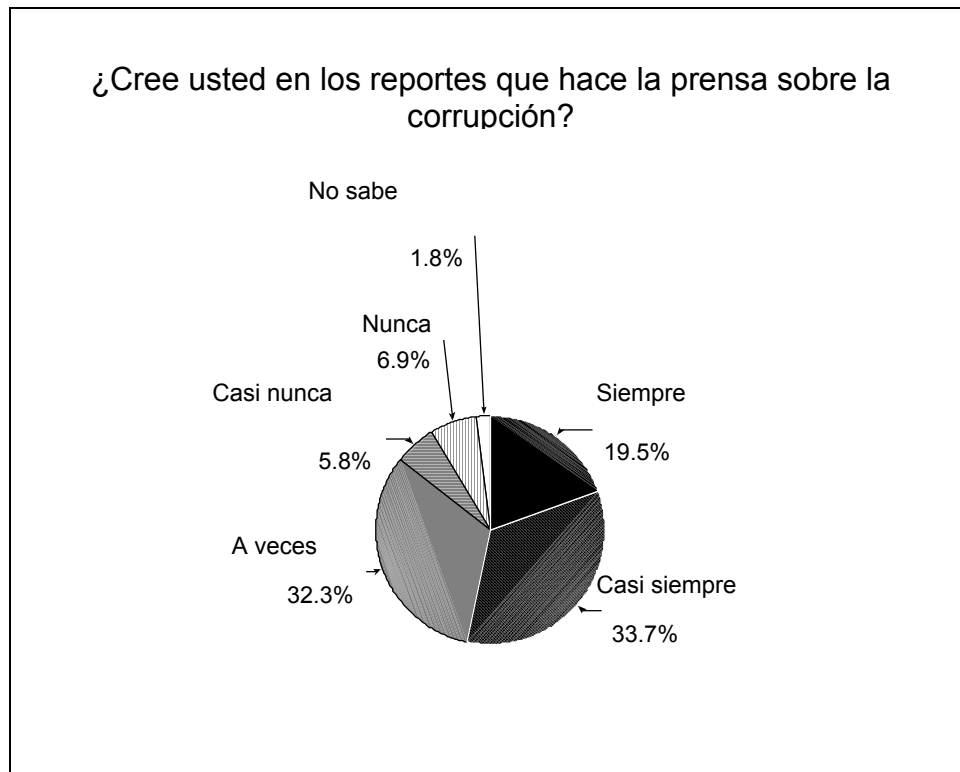
En el Cuadro II.4 se muestran estos resultados. Cabe anotar que sólo el 6.1% de los encuestados respondió a esta pregunta, y que de éstos un poco más de un tercio reportó los actos a la policía y cerca de un 15% a la Fiscalía. Las respuestas se encuentran clasificadas de acuerdo con su frecuencia. De estos reportes, sólo uno fue hecho a una veeduría.

Cuadro II.4 ¿Dónde fue hecho el reporte de corrupción?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
La policía	54	2.3	37.3	37.3
La fiscalía	21	.9	14.7	52.0
En la misma empresa	12	.5	8.3	60.3
Alcaldía	9	.4	6.3	66.6
Juzgado/Juzgados penales/Juez/Juzgado laboral	9	.4	5.9	72.5
Personería	6	.2	3.8	76.2
Oficina disciplinario de abogados	5	.2	3.2	79.5
La procuraduría	4	.2	2.6	82.0
Junta de acción comunal	4	.2	2.5	84.6
Mintrabajo	4	.2	2.5	87.1
La prensa (medios)	4	.1	2.4	89.5
Institución ISS	2	.1	1.4	90.8
Lugar de trabajo	2	.1	1.3	92.2
DAMA	2	.1	1.2	93.4
CEA Antioquia	1	.0	.7	94.1
Aduana	1	.0	.7	94.8
Veeduría	1	.0	.7	95.5

Concejo estudiantil de la universidad	1	.0	.7	96.3
Sistema carcelario	1	.0	.7	97.0
Gremio de trabajadores	1	.0	.7	97.6
Contraloría	1	.0	.7	98.3
Inspección de policía	1	.0	.5	98.8
Comisaría	1	.0	.5	99.2
DAS	1	.0	.3	99.5
Casa de justicia	0	.0	.3	99.9
Acciones populares	0	.0	.1	100.0
Total	146	6.1	100.0	
Sistema	2242	93.9		
Nr	1	.0		
Gran Total	2388	100.0		

El último ítem en esta serie tiene que ver con la credibilidad de la prensa en relación con estos reportes. Los resultados se muestran en la Gráfica II.23. Como puede verse, la prensa es vista como fuente con bastante credibilidad entre los encuestados urbanos que componen esta muestra.



**Gráfica II.23**

### III. Participación Ciudadana en Actividades de Anticorrupción

La participación política es el eje del sistema democrático. Desafortunadamente por lo general cuando se piensa en participación ciudadana, sólo se piensa en los procesos electorales. De hecho hay un sin número de actividades en donde los ciudadanos pueden ejercer sus derechos y participar para promover la democracia.

El enfoque de este estudio es la transparencia y las actividades de anticorrupción. Teniendo esto en cuenta se incluyeron preguntas en el cuestionario para medir la utilización de formas de participación que pueden promover estos objetivos.

#### Opiniones de las Funciones de Participación

Primero se les preguntó a los entrevistados cuales creían ellos que eran los objetivos de la participación (Pregunta 8). Los resultados se encuentran en el cuadro III.1. Como puede verse, la respuesta más frecuente ofrecida por más del 40% de los encuestados fue exigir derechos. Es sorprendente esta respuesta, pero a la vez es muy positiva desde el punto de vista de promover la transparencia y luchar contra la corrupción. La otra respuesta común fue: Adquirir conciencia ciudadana lo cual, si se piensa, es también bien positivo en términos de la lucha contra la corrupción.

**Cuadro III. 1 ¿Cuáles son las funciones de la participación?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido
Para exigir derechos	1046	43.6	45.4
Adquirir conciencia ciudadana	545	22.7	23.7
Para apoyar la gestión pública	351	14.6	15.2
Para darse a conocer	175	7.3	7.6
Para beneficiarse de proyectos	123	5.1	5.3
Aportar económicamente al funcionamiento estatal	57	2.4	2.5
Ninguna	6	.2	.2
Todas	3	.1	.1
Total	2305	96.0	100.0
No sabe	95	4.0	
Total	2400	100.0	

La siguiente pregunta que se hizo fue: de las siguientes formas de participación ciudadana, ¿cuál es la mejor?

En el Cuadro III.2 pueden verse los resultados. La respuesta más común fue: “participación en organizaciones comunitarias”, lo que sugiere que las campañas de anticorrupción deben diseñarse en torno a las organizaciones locales, en vez de alrededor de organizaciones a nivel nacional.

**Cuadro III.2 ¿Cuál es la forma de participación más apropiada?**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Valido
En organizaciones comunitarias	921	38.4	39.9
En elecciones	593	24.7	25.7
En proyectos	373	15.5	16.2
En la vigilancia de proyectos	299	12.5	13.0
Organizaciones políticas, movimientos, partidos, etc	117	4.9	5.1
Ninguno	2	.1	.1
Total	2305	96.0	100.0
No responde	95	4.0	
Total	2400	100.0	

La siguiente pregunta que se hizo fue “Nombre cuales son las actividades de participación y protección judicial ciudadana que ayudan a mantener y controlar al Estado”. Esta pregunta permitía varias respuestas pero la mayoría de los entrevistados no respondieron y los otros solo escogieron una respuesta.

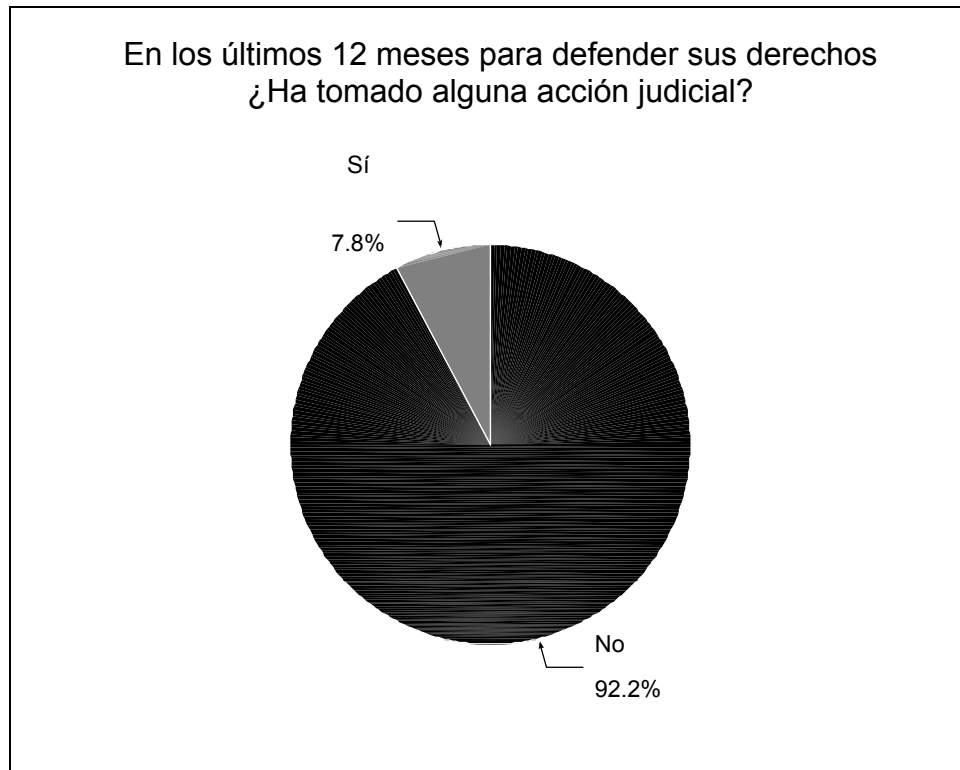
La pregunta de por sí era bien complicada especialmente en una encuesta telefónica. En el cuadro III.3 se observan los resultados donde se destacan dos respuestas “No Sabe” y la “Acción de Tutela”, con las otras respuestas individualmente registrando menos del 3%.

**Cuadro III.3 Mecanismos de control del Estado**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulativo
No sabe	1,276	53.2	53.3	53.3
Acción de tutela	665	27.7	27.8	81.1
Denuncia	67	2.8	2.8	83.9
Respuesta equivocada	66	2.7	2.7	86.6
Acciones populares y de grupo	53	2.2	2.2	88.8
Acción de cumplimiento	45	1.9	1.9	90.7
Elecciones/voto	35	1.5	1.5	92.2
Queja ciudadana	27	1.1	1.1	93.3
Veedurías	23	1.0	1.0	94.3
Derecho de petición	23	1.0	1.0	95.3
Audiencias públicas	16	.7	.7	95.9
JAL Junta administrativa local	15	.6	.6	96.5
Ligas de consumidores	13	.6	.6	97.1
Acción de nulidad	9	.4	.4	97.5
JAC Juntas de Acción Comunal	8	.3	.3	97.8
Revocatoria del mandato	7	.3	.3	98.1
Juzgados	7	.3	.3	98.4
Derechos humanos/protección de derechos	6	.3	.3	98.7
Defensoría del pueblo	6	.3	.3	99.0
Participación ciudadana/org.comunitaria	4	.2	.2	99.1
Cabildo abierto	3	.1	.1	99.3
Referendo	3	.1	.1	99.4
Plebiscito	3	.1	.1	99.5
Centrales obreras	2	.1	.1	99.6

Comité de desastres	2	.1	.1	99.7
Contraloría/Contralor general	2	.1	.1	99.8
Concejos de Juventud	2	.1	.1	99.9
Cámara de Representantes	1	.1	.1	99.9
Huelga	1	.0	.0	99.9
Líderes comunitarios	1	.0	.0	100.0
Comunas	0	.0	.0	100.0
Iniciativa legislativa	0	.0	.0	100.0
Total	2,394	99.7	100.0	
No responde	6	.3		
Total	2,400	100.0		

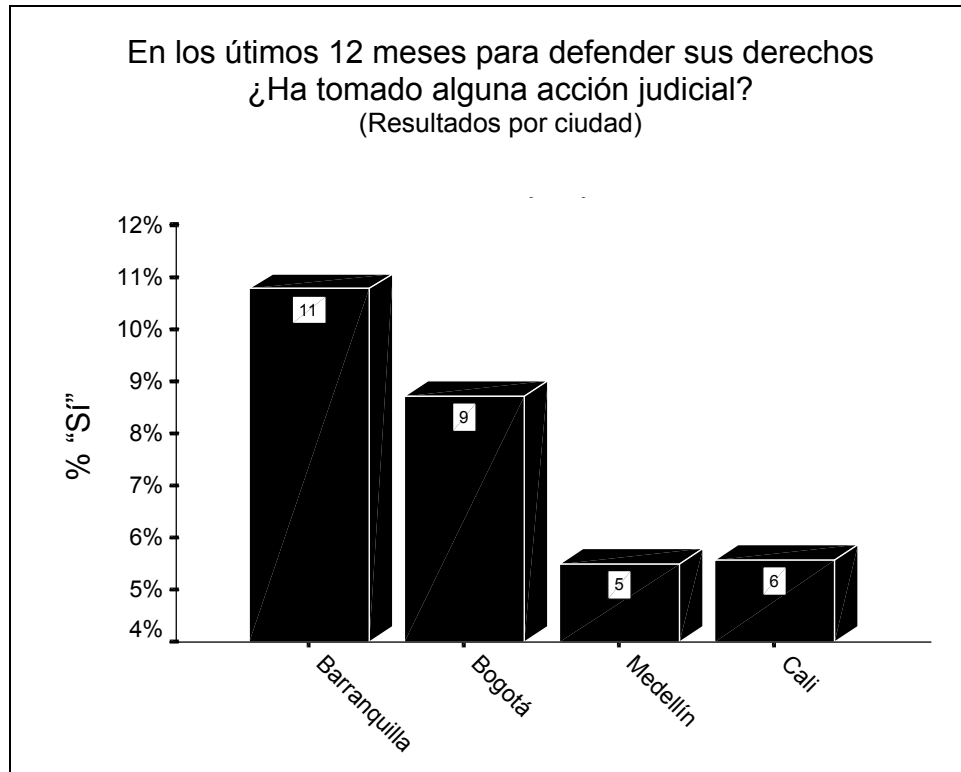
A los entrevistados se les preguntó sí en el año anterior habían recurrido a alguna acción judicial para proteger sus derechos como ciudadanos (Pregunta 11). Los resultados se muestran en la Gráfica III.1. Como se indica esta clase de acción fue tomada por menos del 8% de los encuestados.



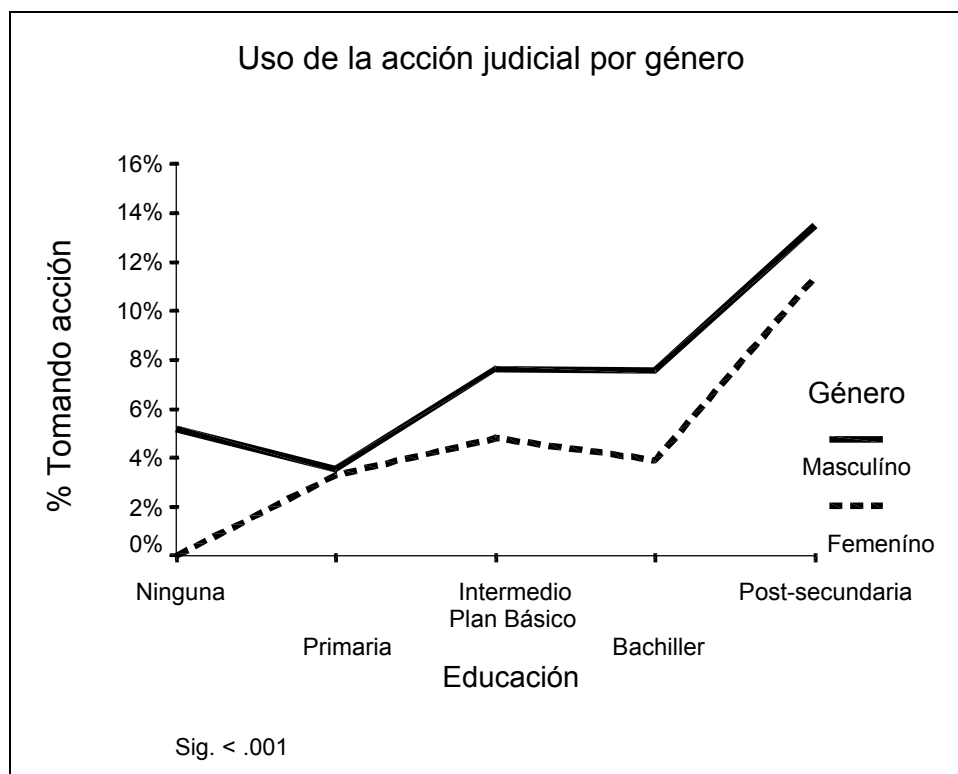
**Gráfica III.1**

Para evaluar como varía esta forma de participación en las ciudades del estudio se puede examinar a la Gráfica III.2 en donde se observa que Barranquilla y Bogotá son las dos ciudades con índices más altos en esta clase de acciones.



**Gráfica III.2**

La educación y el género juegan un papel importante en el uso de estas acciones judiciales. En la Gráfica III.3 se aprecia que las personas con más alto nivel educativo se avalan más de estos instrumentos así como que los hombres lo hacen más que las mujeres, pero las diferencias no son muy marcadas.



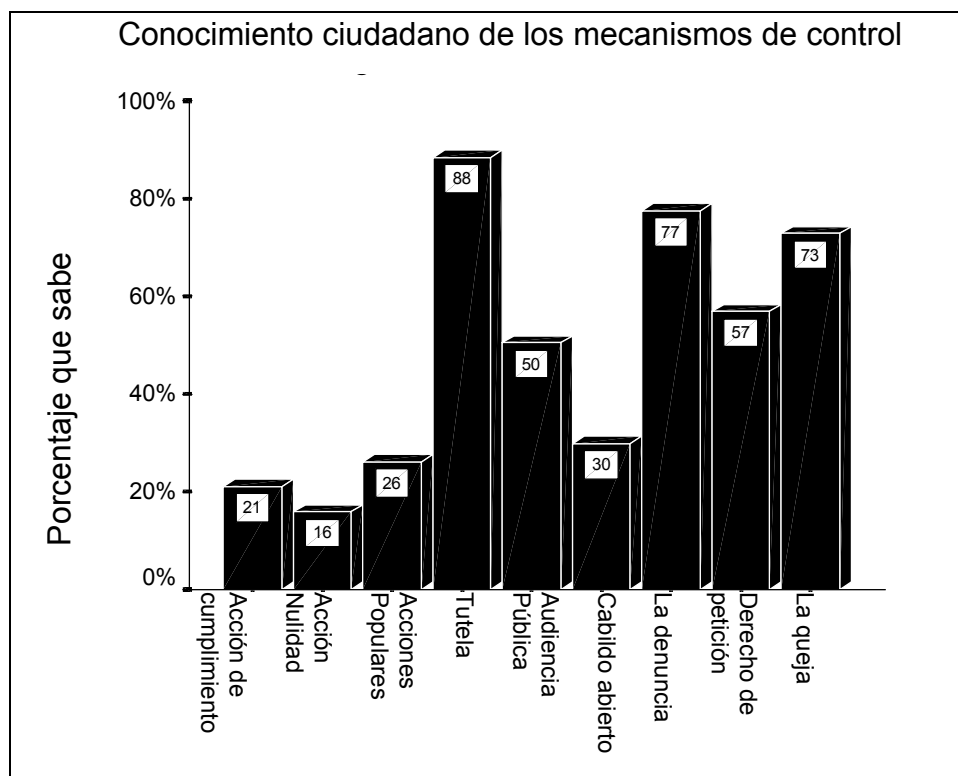
Gráfica III.3

A esta pregunta le siguió otra solamente dirigida a las entrevistados que contestaron “Sí” en la pregunta anterior: ¿Que formas de participación usó usted? Los resultados se ven en el Cuadro III.4 que muestra que el “Derecho de Petición” y la “Tutela” fueron las dos formas más utilizadas.

Cuadro III.4 Acción judicial tomada

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulativo
Derecho de petición	68	2.9	36.7	36.7
Acción de tutela	56	2.3	29.9	66.6
Denuncia	24	1.0	12.8	79.3
Demanda	17	.7	9.4	88.7
Queja ciudadana	15	.6	8.2	96.9
Acción de cumplimiento	4	.2	2.0	98.9
Alegato	1	.0	.6	99.4
Respuesta equivocada	1	.0	.3	99.7
Conseguir abogado	1	.0	.3	100.0
Total	186	7.8	100.0	
Faltan	2,202	92.2		
Gran total	2,388	100.0		

Esta encuesta se diseñó en parte para medir si los participantes conocían o no de estos mecanismos de control ciudadano. Los resultados pueden verse en la Gráfica III.4.



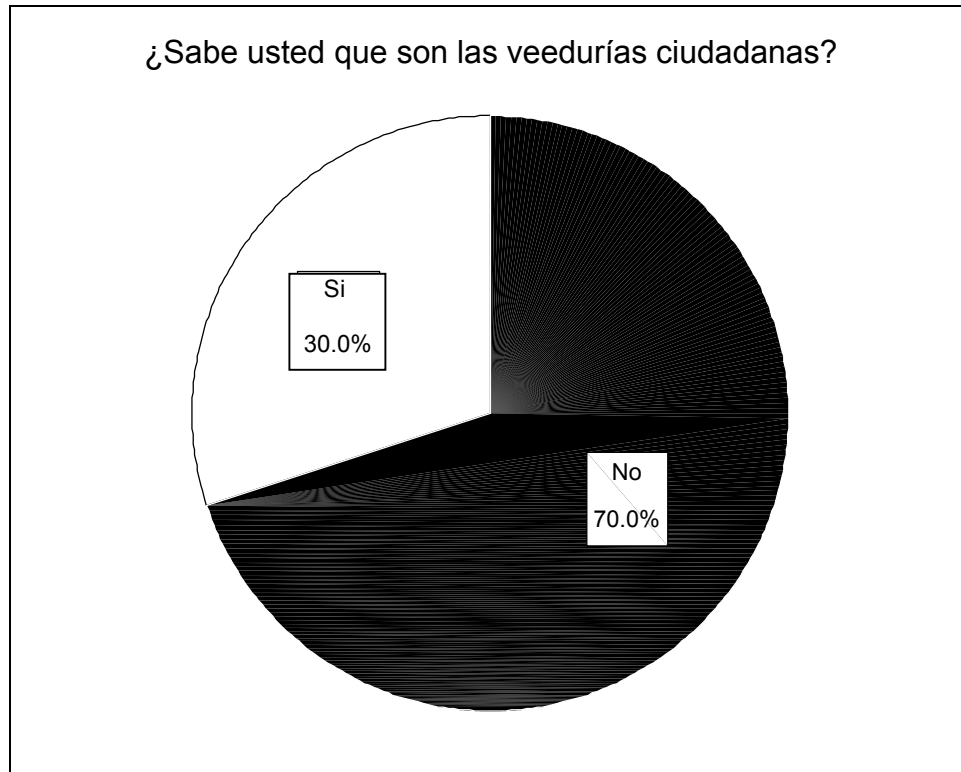
Gráfica III.4

La próxima pregunta fue: ¿Cuál de estos instrumentos es el más efectivo? En el cuadro III.5 se observa que para los entrevistados la tutela es la forma de participación más efectiva.

Cuadro III.5 Instrumentos más efectivos de control ciudadano

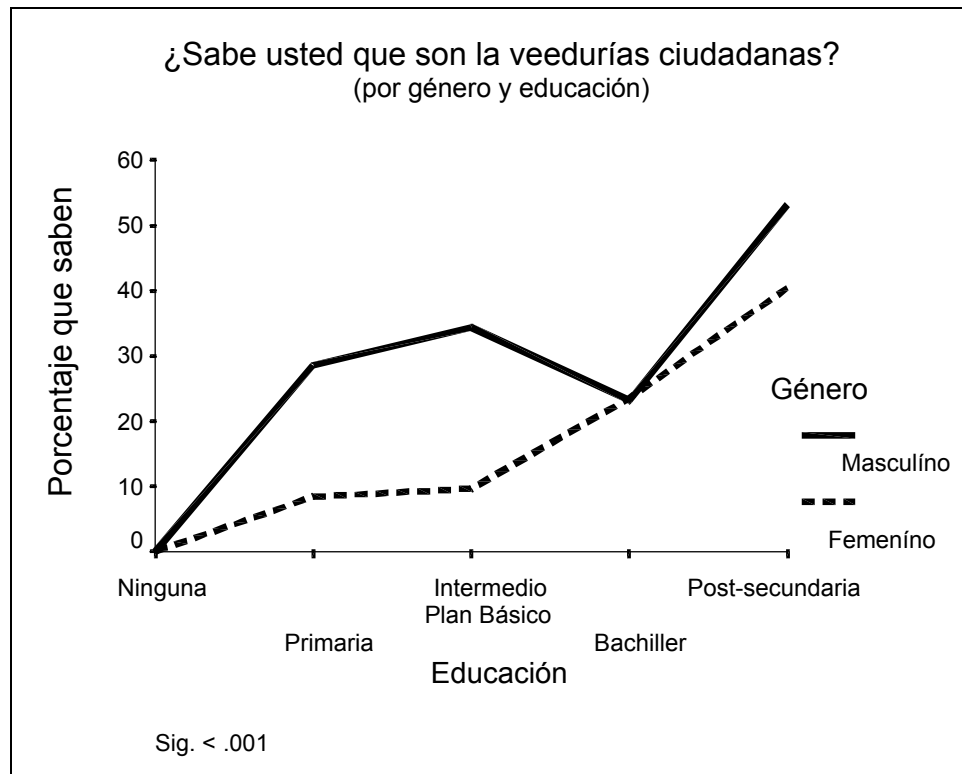
	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulativo
Acción de tutela	1,699	71.1	80.4	80.4
Denuncia	121	5.1	5.7	86.1
Derecho de petición	71	3.0	3.4	89.5
Acción de cumplimiento	70	2.9	3.3	92.8
Queja ciudadana	64	2.7	3.0	95.8
Audiencias públicas	20	.8	.9	96.8
Acciones populares y de grupo	17	.7	.8	97.6
Cabildo abierto	16	.7	.8	98.3
Acción de nulidad	16	.7	.8	99.1
Ninguno	14	.6	.7	99.8
Iniciativa legislativa	4	.2	.2	99.9
Ligas de consumidores	1	.0	.0	100.0
Todos	0	.0	.0	100.0
Revocatoria del mandato	0	.0	.0	100.0
Total	2,113	88.5	100.0	
No sabe	275	11.5		
Total	2,388	100.0		

Cuando se les preguntó a los entrevistados acerca del conocimiento de las veedurías ciudadanas, como puede verse en la Gráfica III.5, menos de una tercera parte dijo haber oído de este instrumento. Este nivel es relativamente estable en las cuatro ciudades ya que las respuestas registraron diferencias poco significativas.



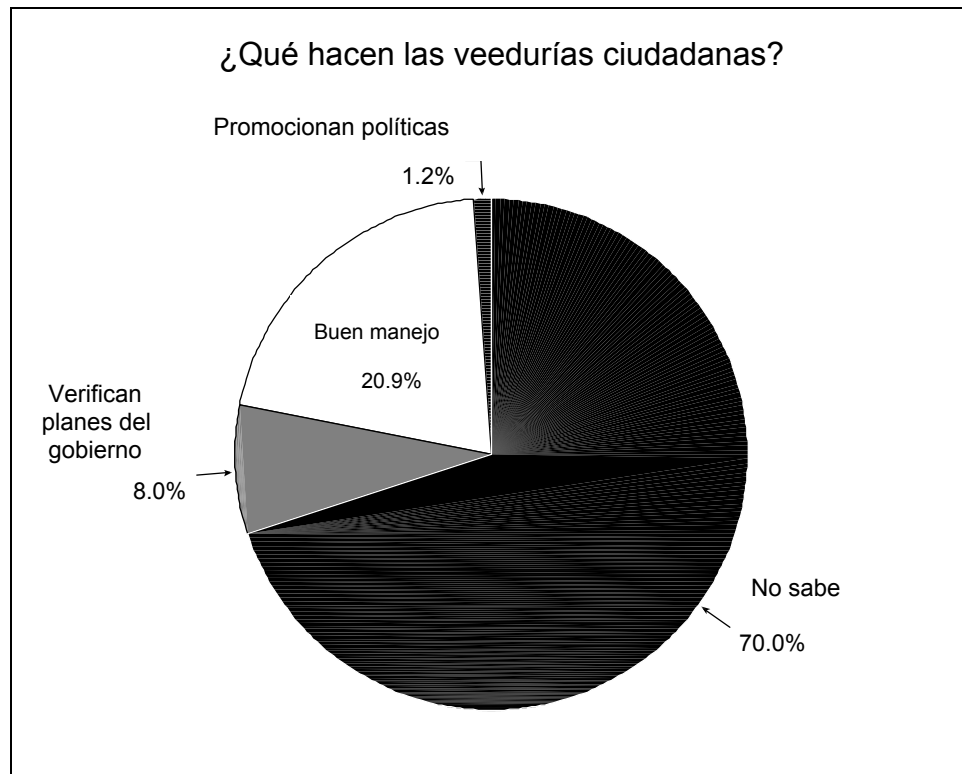
**Gráfica III.5**

En la Gráfica III.6 puede observarse, como era de esperarse, que aquellos con mayores niveles de educación conocen más sobre el significado de las veedurías ciudadanas. Las diferencias entre los hombres y las mujeres no son significativas.

**Gráfica III.6**

Al 30% de los participantes que respondieron a esta pregunta se les preguntó: A su juicio, ¿las veedurías ciudadanas son instrumentos para la participación ciudadana que sirven para: verificar si el gobierno cumple con sus planes, o ver sí se hace un buen manejo de los recursos públicos o para promover una opción política?

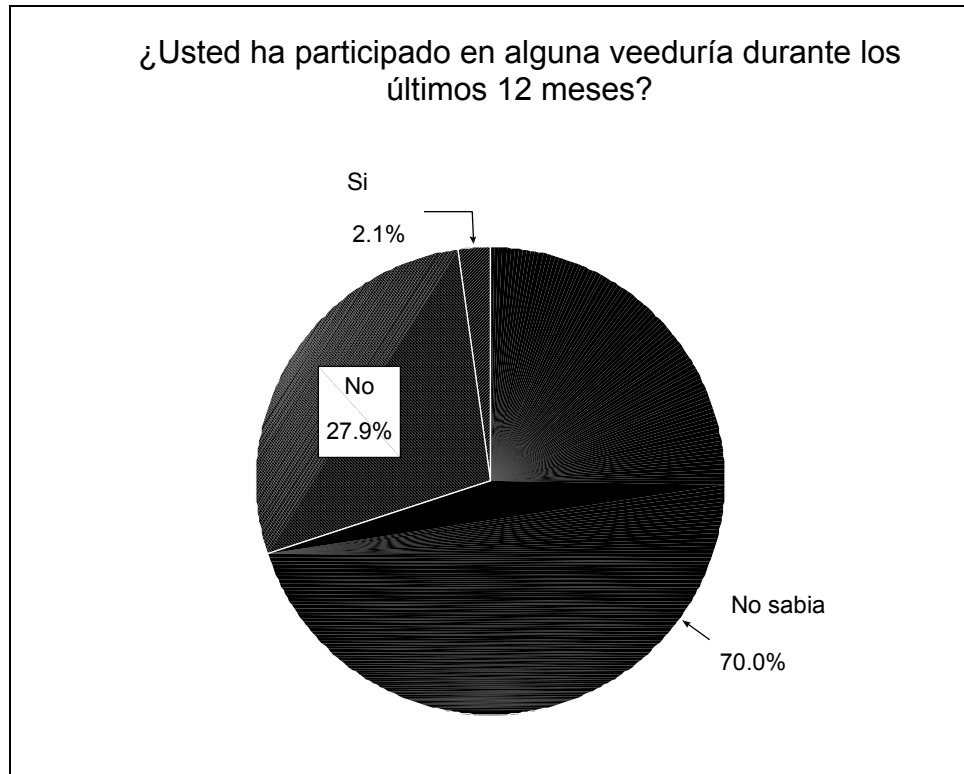
Esta pregunta era bien complicada y sólo se les hizo a aquellos que indicaron que sabían que eran las veedurías ciudadanas. Como puede verse, la segunda respuesta, la de verificar el buen manejo de los recursos públicos, fue la opción seleccionada con más frecuencia.



Gráfica III.7

## Participación en las Veedurías Ciudadanas

A los pocos encuestados (menos de una tercera parte) que dijeron saber que eran las veedurías se les preguntó si habían participado en alguna en los últimos doce meses. Los resultados se muestran en la Gráfica III.8. Es importante anotar que a 70% de los encuestados no se les hizo esta pregunta ya que ellos no sabían que eran las veedurías. Del total de la muestra solo un 2.1% ha participado en alguna. Con estos resultados tan modestos no tiene mucho sentido hacer un análisis más detallado (por ejemplo, dividir los resultados por ciudades). La pregunta siguiente, con relación a los objetivos de la veedurías, fue solo respondida por 50 de los 2,400 entrevistados en la encuesta.



**Gráfica III.8**

## IV. Literatura sobre la Corrupción y el Apoyo al Sistema Político

La razón más importante para estudiar la corrupción es el impacto que esta pueda tener en la estabilidad de los sistemas democráticos. Muchos estudios sostienen que los regímenes con altos índices de corrupción no cuentan con el respaldo de sus ciudadanos lo cual puede ocasionar inestabilidad política y por consiguiente la caída del sistema.

Los economistas también nos han advertido desde hace mucho tiempo acerca de los efectos de la corrupción, argumentando que esta aumenta los costos de las transacciones, reduce los incentivos para la inversión y finalmente frena el crecimiento económico.

Los científicos políticos, sobre todo los “realistas”, han tenido una visión mucho más ambivalente de este problema. La tradición en las ciencias políticas estuvo al principio dominada por la escuela fundamentalista. Como Huntington<sup>7</sup> argumentara en sus escritos sobre el tema: “...la corrupción provee beneficios inmediatos, específicos y concretos a grupos que de otra manera estarían totalmente aislados de la sociedad. De modo que, la corrupción podría ser funcional para el mantenimiento de un sistema político, de la misma manera que lo son las reformas.” Este punto de vista es representativo de un considerable número de escritos por científicos políticos y sociólogos que ven la corrupción en términos funcionalistas, especialmente en el mundo en vías de desarrollo.

Sin embargo, con el auge de las democracias en el mundo en desarrollo, la corrupción ha comenzado recientemente a verse de una manera muy diferente, y ha empezado a percibirse como una amenaza para estos regímenes.

La evidencia que los economistas han recopilado acerca del impacto negativo de la corrupción en la inversión y el crecimiento en los países en desarrollo es muy fuerte. Los científicos políticos, al contrario, hasta la fecha han basado sus posiciones, respecto a los costos o beneficios de la corrupción en estos países, más que todo en anécdotas. La aparentemente doble naturaleza de la corrupción es, como se muestra en este capítulo, ilusoria, al menos en Colombia. La corrupción no es solo perjudicial para la economía sino también para el sistema político de gobierno. Este capítulo revisa brevemente la literatura.

---

<sup>7</sup> Samuel P. Huntington, 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press



## La Corrupción como un Mal Económico

La mayoría de los economistas que han estudiado la corrupción argumentan que ésta reduce la inversión y disminuye el crecimiento.<sup>8</sup> Esto sucede por varias razones. Primero, los sobornos no son normalmente reportados por ninguna de las partes involucradas en la transacción, negando así al tesoro ingresos por concepto de impuestos. Esta pérdida de impuestos se ve aumentada debido a que los sobornos frecuentemente sirven para evitar el reporte de transacciones normales de negocios que de otra manera habrían producido los consecuentes impuestos (por ejemplo permisos de construcción, impuestos ad valorem, impuesto sobre ventas, impuestos de importación y exportación, etc). Segundo, los empleados del sector público se enfocan más en ayudar a aquellos que pagan sobornos, que a los que no lo hacen, actitud que acarrea una desigualdad en el servicio público. Tercero, los sobornos permiten a los proveedores de servicios (por ejemplo, contratistas de proyectos de infraestructura pública) ignorar los estándares establecidos, ofreciendo bienes y servicios de menor calidad, que afectan la economía (por ejemplo carreteras que se deterioran rápidamente, hospitales que proveen un tratamiento inferior). Cuarto, la corrupción debilita el imperio de la ley y, como un resultado, hace que las transacciones sean irracionales desde un punto de vista económico (por ejemplo, los contratos no son ganados por los que ofrecen una calidad más alta o un menor costo, sino por la empresa que pagó el soborno más alto).

En un estudio de gran envergadura realizado en más de 100 países para el período 1982-1995 por el Fondo Monetario Internacional, Mauro<sup>9</sup> encontró que cuando la corrupción aumenta dos puntos en una escala de 10 puntos, el Producto Interno Bruto (PIB) disminuye por .5% y la inversión en 4%. Además, la inversión pública se ve afectada; los gastos para educación disminuyen en .5% por cada incremento de dos puntos en la corrupción<sup>10</sup>. El Banco Mundial<sup>11</sup> utilizando un diseño que analiza varios países también encontró que entre aquellos países en los cuales el soborno fue alto e impredecible, la tasa de inversión fue casi la mitad que en los países con niveles de corrupción bajos. También se encontró que la corrupción aumenta la desigualdad en la distribución de la riqueza. De acuerdo a Gupta, Davoodi y Alonso-Terme<sup>12</sup> por ejemplo, la corrupción disminuye el crecimiento del ingreso de los pobres.

---

<sup>8</sup> Una excepción es Nathaniel Leff. Nathaniel Leff, 1964. "Economic Development Through Bureaucratic Corruption." *American Behavioral Scientist* 8 (November), pp.8-14.

<sup>9</sup> Paolo Mauro, 1997. *Why Worry About Corruption?* Economic Issues, vol. 6. Washington, D. C.: International Monetary Fund.

<sup>10</sup> The IMF argument is further elaborated by Tanzi and Davoodi. Vito Tanzi and Hamid Davoodi, 1998. *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth*. Economic Issues, vol. 12. Washington, D. C.: International Monetary Fund.

<sup>11</sup> World Bank, 1997. *World Development Report, 1997*. Washington, D. C.: Oxford University Press, pp. 102-104.

<sup>12</sup> Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi, and Rosa Alonso-Terme, 1998. "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?" IMF Working Papers 98/76. Washington, D. C.: International Monetary Fund.

Otros estudios han llegado a conclusiones casi idénticas (Ades y DiTella<sup>13</sup>; Mauro<sup>14</sup>). Aún más, otro estudio basado en 69 países, encontró que los altos niveles de corrupción motivan a las empresas a actuar ilegalmente, lo que evita que el gobierno reciba ingresos por impuestos, dando lugar así a un gobierno reducido y menos eficiente (Friedman, Et al.<sup>15</sup>). En pocas palabras aunque no todos están de acuerdo en que la corrupción es algo negativo para la economía, existe un consenso de que si lo es<sup>16</sup>.

## La Corrupción como un Bien Político

Si los economistas en su mayoría ven a la corrupción como “arena” en los engranajes de la economía los científicos políticos, basados en el trabajo clásico de Robert Merton<sup>17</sup>, por muchos años vieron la corrupción como la “grasa” que hace que se mueva la burocracia en muchos de los países en vía de desarrollo. V.O. Key, uno de los líderes del estudio sistemático de la política, vió la corrupción como algo necesario para la política misma. Como este argumentara en su trabajo clásico sobre la política en los estados del sur de los Estados Unidos,

...Muy diferente a la ligereza con la que se consideran las prácticas de corrupción, el apego estricto a algunas de las leyes del estado harían imposible una campaña a nivel nacional... Las probabilidades son de aproximadamente 99 a 1 de que una candidatura seria por una oficina del estado en cualquiera de los estados del sur (o en cualquier otro estado) durante los pasados 20 años, haya dejado de ser acompañado de perjurios, moralmente o legalmente por el candidato o su administrador en el reporte de los gastos o recibos de campaña (Key<sup>18</sup>)

---

<sup>13</sup> Alberto Ades and Rafael Di Tella. 1996. "The Causes and Consequences of Corruption." *IDS Bulletin* 2 (1997), pp.6-10

<sup>14</sup> Paolo Mauro, 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics* 110(3); Paolo Mauro, 1997. "The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis." In *Corruption and the Global Economy*, ed. Kimberly Ann Elliot. Washington, D. C.: Institute for International Economics.

<sup>15</sup> Eric Friedman, et al. 2000. "Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries." *Journal of Public Economics* 77(3, June), pp.459-493.

<sup>16</sup> Para una perspectiva diferente vea Beck and Maher and Lien. J.P. Beck and M.W. Mahr, 1986. "A Comparison of Bribery and Bidding in Thin Markets." *Economic Letters* 20: 1-20 and D.D. Lien, 1986. "A Note on Competitive Bribery Games." *Economic Letters* 22: 337-431.

<sup>17</sup> Robert K. Merton, 1957. *Social Theory and Social Structures*. New York: Free Press.

<sup>18</sup> V.O. Key Jr., 1949. *Southern Politics in State and Nation*. New York: Vintage Books, p. 481.

Este trabajo fue seguido por otros estudios que vieron los beneficios políticos positivos de la corrupción (Abueva<sup>19</sup> Bayley<sup>20</sup> y Nye<sup>21</sup>). Pero el argumento clásico es el de Huntington quien revirtió la perspectiva de los economistas; si la meta es estimular el crecimiento, la corrupción es un mal necesario. Como el (Huntington<sup>22</sup>) argumentó: “en términos de crecimiento económico, la única cosa peor que una sociedad con una burocracia rígida, muy centralizada y deshonestas, es otra con una burocracia rígida muy centralizada y honesta.” Huntington no estuvo solo en sus opiniones acerca de los beneficios positivos de la corrupción. Otros estudios importantes le siguieron (Waterbury)<sup>23</sup>. En una colección clásica de ensayos, Heidenheimer y sus colegas incluyeron muchas piezas que cantaban alabanzas a la corrupción (Heidenheimer, Johnston y Le Vine)<sup>24</sup> Por ejemplo en un estudio sobre Africa, un autor pregunta ¿Cuál es el problema con la corrupción? y lo responde diciendo, “es natural pero incorrecto asumir que los resultados de la corrupción son siempre negativos e importantes” (Leys).<sup>25</sup> Desde este punto de vista, la corrupción tiene la función de unir a la sociedad, algo que es necesario en la mayoría de las naciones en desarrollo. Como Leys señala: “Mientras mayor sea la corrupción, mayor será la armonía entre el corruptor y el corrompido (Leys<sup>26</sup>)

Este mismo argumento fue hecho de manera aún más firme en un estudio de la corrupción en Francia. Bequart-Leclercq<sup>27</sup> lo dice claramente:

La corrupción funciona como grasa en los engranajes; esta tiene un efecto redistributivo importante, es un sustituto funcional de la participación directa en el poder, constituye el cemento entre las

---

<sup>19</sup> José Abueva, 1966. "The Contribution of Nepotism, Spoils, and Graft to Political Development." *East-West Center Review* 1966, pp.45-54.

<sup>20</sup> David Bayley, 1967. "The Effects of Corruption in a Developing Nation." *Western Political Quarterly* 19 (December), pp.719-32.

<sup>21</sup> Joseph Nye, 1967. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis." *American Political Science Review* 61 (June), pp. 417-27.

<sup>22</sup> Samuel P. Huntington, 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, p.69.

<sup>23</sup> John Waterbury, 1973. "Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime." *World Politics* 25 (July), pp.533-55. John Waterbury, 1976. "Corruption, Political Stability, and Development: Comparative Evidence from Egypt and Morocco." *Government and Opposition* 11 (Autumn), pp. 426-45.

<sup>24</sup> Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and Victor T. LeVine, Eds. 1989. *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction.

<sup>25</sup> Colin Leys, 1989. "What is the Problem About Corruption?" In *Political Corruption: A Handbook*, eds. Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnson and Victor T. LeVine. New Brunswick, NJ: Transaction, p.57.

<sup>26</sup> Leys, *Ibid.*, p. 54.

<sup>27</sup> Becquart-Leclercq. 1989. "Paradoxes of Political Corruption: A French View." In *Political Corruption: A Handbook*, eds. Arnold J. Heidenheimer and Victor T. LeVine Michael Johnston. New Brunswick, NJ, p. 192.

élites y los partidos, y afecta la efectividad con la que el poder es utilizado.

Además la corrupción es especialmente beneficiosa en naciones con tradiciones autoritarias ya que “la corrupción garantiza ciertas zonas de libertad y de libre movimiento de cara a las tendencias autoritarias inherentes en los estados y los partidos políticos...la corrupción política tiene otra función importante, redistribuir recursos públicos por medios paralelos accesibles a grupos que de otra manera estarían excluidos”(Bequart-Leclercq<sup>28</sup>).

De manera similar, un estudio de corrupción en Israel argumenta que la corrupción tiene efectos económicos y políticos positivos. Esta estimula la inversión extranjera debido a la posibilidad de “evadir regulaciones económicas del gobierno que son una molestia y un obstáculo (Werner<sup>29</sup>)” En el caso de Israel, Warner argumenta que la corrupción ha ayudado a integrar grupos de inmigrantes en la cultura, y de esa manera mejora la calidad de la burocracia proveyendo un “ingreso suplementario” que ayuda a contrarrestar lo atractivo de los empleos bien pagados del sector privado (Werner<sup>30</sup>).

La corrupción también es un aspecto central del fenómeno del clientelismo, el cual es también visto como un mecanismo que une a los ciudadanos y las élites. El trabajo clásico es el Banfield en el sur de Italia (Banfield<sup>31</sup>). Desde esta perspectiva el clientelismo involucra una relación de intercambio clara, en la cual los favores personales son intercambiado por apoyo político en la forma de votos o contribuciones. No todo el clientelismo involucra prácticas corruptas, pero si la mayoría de este (Etzioni-Halevy;<sup>32</sup> Johnston<sup>33</sup>). Como ya se ha notado, el clientelismo puede ser una espada de dos filos, aumentando la confianza entre el patrón y el cliente, al mismo tiempo que disminuye la confianza para los demás.

---

<sup>28</sup> Becquart-Leclercq. 1989. "Paradoxes of Political Corruption: A French View." In *Political Corruption: A Handbook*, eds. Arnold J. Heidenheimer and Victor T. LeVine Michael Johnston. New Brunswick, NJ, p.193.

<sup>29</sup> Simcha B. Werner, 1989. "The Development of Political Corruption in Israel." In *Political Corruption: A Handbook*, eds. Arnold J. Heidenheimer and Victor T. LeVine Michael Johnston. New Brunswick, NJ, p.251.

<sup>30</sup> Simcha B. Werner 1989. "The Development of Political Corruption in Israel." In *Political Corruption: A Handbook*, eds. Arnold J. Heidenheimer and Victor T. LeVine Michael Johnston. New Brunswick, NJ, p.251.

<sup>31</sup>Edward Banfield, 1958. *The Moral Basis of a Backward Society*. Chicago: The Free Press.

<sup>32</sup> Eva Etzioni-Halevy, 1985. *Bureaucracy and Democracy*. London: Routledge & Kegan Paul.

<sup>33</sup> Michael Johnston, 1979. "Patrons and Clients, Jobs and Machines." *American Political Science Review* 73 (June), pp.385-98.

## La Corrupción como un Mal Político

Recientemente han surgido varios trabajos prominentes que critican mucho esta visión benigna de la corrupción creada por muchos científicos políticos en el pasado (Rose-Ackerman<sup>34</sup>). La rápida diseminación de la democracia a través del mundo en desarrollo es quizás el responsable más directo de este cambio en la perspectiva. Mientras que la corrupción pudo haber tenido funciones positivas bajo las dictaduras, esta es vista como disfuncional en la democracia, especialmente con respecto a la confianza en el sistema político.

Resumiendo los resultados de los artículos coleccionados en un volumen recientemente editado, los editores argumentan que, "Los países en los cuales la corrupción de bajo nivel está generalizada, deben...soportar debilitantes niveles bajos de confianza en las instituciones públicas, con todas las consecuencias extremadamente negativas para el compromiso con los proyectos colectivos, comportamiento cívico, niveles de crimen y orden público (Doig y Theobald<sup>35</sup>)." Sin embargo, los lectores del volumen de Doig y Theobald que busquen confirmación empírica de estos resultados se verán decepcionados. La colección de estudios, la cual incluye Uganda, Hong Kong, Botswana y Australia, es así en su totalidad descriptiva, con pocos datos y sin pruebas estadísticas. Los editores no tiene la culpa, sin embargo, ya que una larga reseña de la literatura a nivel mundial muestra prácticamente ningún apoyo empírico de sus argumentos (Doig y McIvor<sup>36</sup>). Una excepción parcial y muy reciente es un estudio nuevo realizado por Lipset y uno de sus estudiantes (Lipset y Salman Lenz<sup>37</sup>). Sin embargo, el estudio no se enfoca directamente en el énfasis de Huntington en la legitimidad, sino en algo relacionado, específicamente el impacto de la corrupción en la democracia, utilizando una extensa base de datos de varios países que incorpora una medida de democracia y una medida de corrupción. Los datos sobre corrupción vienen del Índice de Percepción de la Corrupción para 1998 recopilado por Transparencia Internacional y la medida de democracia es el índice de Freedom House, promediado para el período 1972-1998. Los resultados indican que aunque existe una relación bivariable fuerte, cuando se controla el Producto Nacional Bruto (PNB) per capita y se introducen otras variables (no especificadas), la relación se vuelve insignificante. Estos resultados aunque no dicen nada del nexo entre la corrupción y la legitimidad, sí debilitan el apoyo al impacto de la corrupción en el sistema político ya que, por lo

---

<sup>34</sup> Susan Rose-Ackerman, 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>35</sup> Alan Doig and Robin Theobald, eds., 2000. *Corruption and Democratisation*. London: Frank Cass, p.6.

<sup>36</sup> Alan Doig and Stephanie McIvor, 1999. "Corruption and Its Control in The Developmental Context: An Analysis and Selective Review of the Literature." *Third World Quarterly* 20(3, June).

<sup>37</sup> Seymour Martin Lipset, and Gabriel Salman Lenz, 2000. "Corruption, Culture and Markets." In *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, ed. Lawrence J Harrison and Samuel P. Huntington. New York: Basic Books.

menos desde el tiempo de las observaciones de Huntington sobre la funcionalidad de la corrupción, se ha encontrado repetidamente que los países en desarrollo tienen niveles de corrupción más altos que los países industrializados avanzados.

Por esta razón, el fracaso de la relación entre confianza y democracia en sobrevivir la introducción de controles, debilita grandemente nuestra confianza en las conclusiones de éstos con respecto a que la democracia está inversamente asociada con la corrupción. De modo que este estudio no solo falla en probar la relación entre la corrupción y la legitimidad, sino que sus propias aseveraciones de que el estudio “confirma ampliamente” la conexión, es refutada por su propio análisis multi-variable (Lipset y Salman Lenz<sup>38</sup>).

La evidencia más reciente que apoya la opinión de que la corrupción conduce a una menor legitimidad, surge de la colección editada por Pharr y Putnam<sup>39</sup>. En un capítulo por Donatella della Porta<sup>40</sup> que revisa datos de Europa, la autora hipotetiza que la corrupción es una causa y efecto del pobre rendimiento del gobierno, “reduciendo así la confianza en la capacidad del gobierno para satisfacer las demandas de los ciudadanos ...la falta de confianza en el gobierno favorece a la corrupción en la medida que ésta transforma a los ciudadanos en clientes y sobornadores que buscan la protección privada para ganar acceso a los que toman las decisiones.” La evidencia usa, una vez más, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional y datos del Eurobarómetro para obtener evidencia sobre la confianza en los gobiernos. Los resultados, que se enfocan en Francia, Alemania e Italia para el período 1976-1995, apoyan la hipótesis. Sin duda, al examinar todos los casos del Eurobarómetro como un grupo, el autor encuentra una asociación entre niveles de corrupción altos y poca satisfacción con la democracia. En un artículo relacionado en el mismo volumen, y enfocado en Japón Pharr<sup>41</sup> dice que: “Este capítulo demuestra que en Japón al menos, la mala conducta de los funcionarios ha sido por mucho el mejor pronosticador, en cualquier tiempo, de la confianza de los ciudadanos en el gobierno en las última décadas.” Pharr nota que su resultado corresponde al de Paige y Shapiro<sup>42</sup> quienes encontraron que en los Estados Unidos la corrupción pública (especialmente

---

<sup>38</sup> Seymour Martin Lipset and Gabriel Salman Lenz, op. cit., p. 122.

<sup>39</sup> Susan J. Pharr and Robert D. Putnam, Eds, 2000. *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton: Princeton University Press.

<sup>40</sup> Donatella della Porta, 2000. "Social Capital, Beliefs in Government, and Political Corruption." In *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* eds. Susan J. Pharr and Robert D. Putnam. Princeton: Princeton University Press, p.205.

<sup>41</sup> Susan J. Pharr, 2000. "Officials' Misconduct and Public Distrust: Japan and the Trilateral Democracies." In *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* ed. Susan J. Pharr and Robert D. Putnam. Princeton: Princeton University Press, p.173.

<sup>42</sup> Benjamin I Page and Robert Y. Shapiro, 1992. *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*. Chicago: University of Chicago Press, pp.337-38.

Watergate) produjo un cambio abrupto y duradero en la opinión pública. Muchas fuentes de datos son usadas, pero las principales conclusiones están basadas en una regresión de una serie de tiempos que demuestra que el número de artículos sobre corrupción en los principales periódicos de Tokyo es el mejor pronosticador, a través del tiempo, de la insatisfacción con la política.

En la región Latinoamericana, Morris<sup>43</sup> llevó a cabo un estudio extensivo sobre las causas y consecuencias de la corrupción en México, un país que se ubicó en el 58 lugar en la encuesta de Transparencia Internacional para 1999. Morris concluye que el papel positivo de la corrupción está limitado a las élites, quienes pagan y reciben sobornos como una forma normal de conducir sus asuntos. Cuando se refiere al público en general, sin embargo, el usa datos de encuesta para probar la conexión corrupción/legitimidad. La encuesta (una muestra no al azar del alrededor de 700 entrevistados) en tres ciudades mexicanas, no preguntó acerca de las experiencias con la corrupción sino únicamente sobre la percepción de la medida en que la corrupción era necesaria para tratar con la burocracia. Los resultados muestran una fuerte relación entre esta percepción y una baja confianza en el gobierno, la cual es otra manera (limitada) de definir la legitimidad, pero ya que la percepción de que los sobornos son necesarios, puede de hecho estar en función de la pobre evaluación del gobierno, no podemos estar realmente seguros de que la corrupción es en si la responsable del deterioro de la confianza en el gobierno. Un estudio más reciente sobre la corrupción y apoyo al sistema, llevado a cabo en Chile, Costa Rica y México, también examina la percepción de la corrupción en lugar de las experiencias con esta (Camp, Coleman y Davis<sup>44</sup>). En Asia, Shin<sup>45</sup> ha estudiado la corrupción en el caso de Corea del Sur, pero se ha enfocado en la percepción de los ciudadanos de la corrupción/honestidad de los funcionarios públicos, en lugar de las experiencias personales con prácticas de corrupción.

### **La Evidencia Faltante entre el Enlace Corrupción/Legitimidad**

El Banco Mundial es uno de los que lamenta los efectos negativos de la corrupción<sup>46</sup>, y ha expuesto recientemente la tesis de que “La corrupción viola la confianza del público y corroe el capital social...Si esta no se controla, la continua acumulación de infracciones aparentemente menores, puede lentamente corroer la legitimidad política...” Desafortunadamente, aunque el Banco Mundial presentó suficientes evidencias de que la corrupción afecta negativamente la economía, no proveyó ninguna base para las afirmaciones de que la corrupción de bajo nivel (o aún la corrupción de

---

<sup>43</sup> Stephen D. Morris, 1991. *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

<sup>44</sup> Roderic Ai Camp, Kenneth M. Coleman, and Charles L. Davis, 2000. "Public Opinion About Corruption: An Exploratory Study in Chile, Costa Rica and Mexico." Annual Meeting of the World Association of Public Opinion Research. Portland, Oregon, May 17-18.

<sup>45</sup> Doh C. Shin, 1999. *Mass Politics and Culture in Democratizing Korea*. Cambridge: Cambridge University Press, pp.208-214.

<sup>46</sup> World Bank 1997. World Development Report, 1997. Washington, D.C.: Oxford University Press, pp. 102-104.

mayor envergadura corroe la legitimidad política, ya que, aunque el Banco Mundial presentó evidencia a nivel de la variable independiente (por ejemplo, corrupción), este no presentó evidencia concerniente a la variable dependiente (por ejemplo, legitimidad política). Un estudio más reciente del Banco Mundial hace uso de una medida multi-índice de gobernabilidad que incluye percepciones de corrupción a nivel mundial, encontrando que el ingreso per capita y el analfabetismo son más bajos, y la tasa de mortalidad infantil más alta, cuando la gobernabilidad es pobre (Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton<sup>47</sup>). Sin embargo, una vez más, no hay conexión entre la corrupción y la legitimidad política.

La gran mayoría de las investigaciones empíricas que desestiman el impacto negativo de la corrupción en la legitimidad política han usado medidas de corrupción que son seriamente defectuosas (como las arriba enumeradas). Prácticamente, ningún trabajo previo ha sido capaz de encontrar una conexión directa entre la corrupción y su impacto en la legitimidad. Los estudios que usan totales a niveles nacional de corrupción y actitudes políticas tropiezan con el problema inmediato de la falacia ecológica. En ausencia de información a nivel individual, los investigadores no tienen manera de saber si los niveles altos de corrupción nacional (aún asumiendo que la medida no es seriamente inexacta) serían responsables de los niveles nacionales de actitud de los ciudadanos hacia sus sistemas políticos. Por esta razón, los estudios arriba examinados que usan la medida de corrupción de Transparencia Internacional como un pronosticador, y el total nacional de satisfacción con el desempeño de la democracia como la variable dependiente, están sujetos a que su validez sea cuestionada. De hecho, un estudio realizado por Lipset encontró que una vez que se introducen controles para el PNB, la mencionada relación desaparece.

Para probar la hipótesis de que la corrupción mina la legitimidad política necesitamos datos a nivel individual. Las encuestas sobre corrupción, aunque incipientes, parecen ser el método más prometedor de todos los que se han probado hasta la fecha. Tales encuestas nos proveen evidencia de las experiencias de las personas con la corrupción cotidiana. Desafortunadamente, hasta este momento la mayoría de estas encuestas, aunque proveen información sobre la experiencia con la corrupción al nivel individual, no dan ninguna información acerca de la variable dependiente (por ejemplo, fé en la legitimidad del sistema político).

Una manera de superar estas limitaciones es obteniendo datos de experiencias con la corrupción a nivel individual a través de la investigación por encuestas, como fue hecho en la encuesta de Colombia del 2001, y, simultáneamente, obtener información de los mismos individuos acerca de su percepción respecto a la legitimidad de sus gobiernos. La encomienda analítica es entonces buscar relaciones entre las experiencias con la corrupción por un lado y las creencias respecto a la legitimidad por otro. Es necesario lidiar con las variables de control apropiadas y con las cuestiones relacionadas con la dirección causa-efecto, pero todo esto puede hacerse con este método. Este es el camino que se tomó en este capítulo.

---

<sup>47</sup> Daniel Kaufmann, Arat Kraay and Pablo Zoido-Lobaton. 1999. Governance Matters. Policy Research Working Paper, no. 2196. Washington, DC.: World Bank



## Probando el Impacto de la Corrupción en la Legitimidad

Latinoamérica en general, y Colombia en particular, donde actualmente existe una enorme atención enfocada en la corrupción (Tulchín y Espach<sup>48</sup>), es un buen lugar para probar la relación hipotética entre la corrupción y la legitimidad, por dos razones. Primero, esta es una región del mundo donde ampliamente y desde hace tiempo se ha creído que existen altos niveles de corrupción. Para el caso, sólo un país, Chile, se encuentra entre los primeros veinte países menos corruptos, ocupando el lugar 19 de 99 en el grupo de datos de 1999.<sup>49</sup> Costa Rica comparte el lugar 32 junto con Malasia. El resto de los países de la región obtuvieron un puntaje de 40 o peor<sup>50</sup>. En el año 2001, Colombia ocupó el lugar 50 de 91 en el Índice de Percepción de la Corrupción Internacional. Segundo, Latinoamérica ha tenido problemas de estabilidad política desde hace tiempos, sufriendo un sin número de golpes de estado a través de la mayor parte de su historia. Si la legitimidad es un requisito fundamental para la estabilidad democrática, como Easton<sup>51</sup> y Lipset<sup>52</sup> han argumentado, es posible entonces que la legitimidad sea cuestionable en muchos países latinoamericanos. Desde un punto de vista empírico, existe considerable evidencia que muestra que los niveles de legitimidad permanecen bajos en muchos países de la región, a pesar de los diez años o más de gobierno democrático (Seligson<sup>53</sup>).

En este estudio se hicieron 8 preguntas para medir el apoyo de los colombianos a las instituciones del gobierno. La escala está basada en 5 ítems donde el número 1 equivale a “ningún apoyo” y el número 5 a “mucho apoyo”. Los resultados se muestran en la gráfica IV.1. Como puede verse, el mayor apoyo lo tiene las alcaldías y los concejos municipales, mientras que el apoyo más bajo lo tiene la legislatura. En esta encuesta las veedurías tuvieron un promedio intermedio, pero cabe señalar que un 30% de encuestados no respondieron a esta pregunta, un resultado mucho más alto que para otras preguntas.

---

<sup>48</sup> Joseph S. Tulchin y Ralph H. Espach., eds., 2000. *Combating Corruption in Latin America*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press.

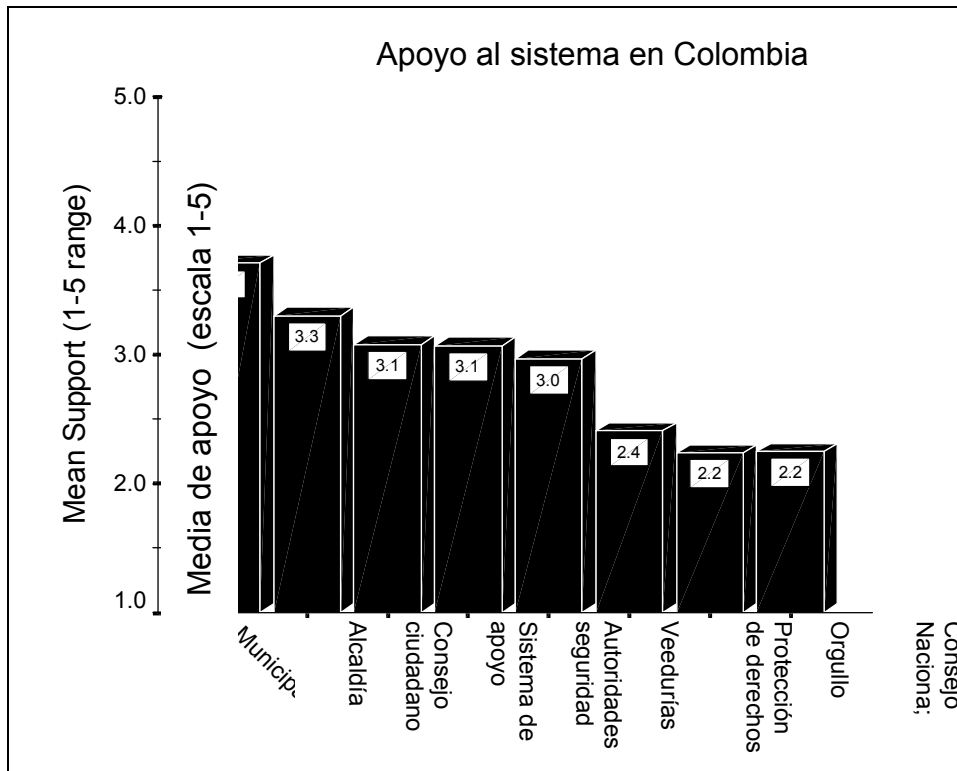
<sup>49</sup> El índice de Transparencia Internacional para 1999 incluyó 130 países, pero ya que varios de estos compartieron los mismos lugares, los puntajes oscilan entre 1 y 99 solamente

<sup>50</sup> Esta información se tomó de la página de internet de Transparencia Internacional: [www.transparency.org/documents/cpi/index.html](http://www.transparency.org/documents/cpi/index.html).

<sup>51</sup> David Easton, 1975. “A Re-Assessment of the Concept of Political Support.” *British Journal of Political Science* 5 (Octubre), pp 435-57.

<sup>52</sup> Seymour Martin Lipset, 1994. “The Social Requisites of Democracy Revisited.” *American Sociological Review* 59 (february), pp 1-22.

<sup>53</sup> Mitchell A. Seligson, 2000. “Toward A Model of Democratic Stability: Political Culture in Central America.” *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* 11(2), pp. 5-29.

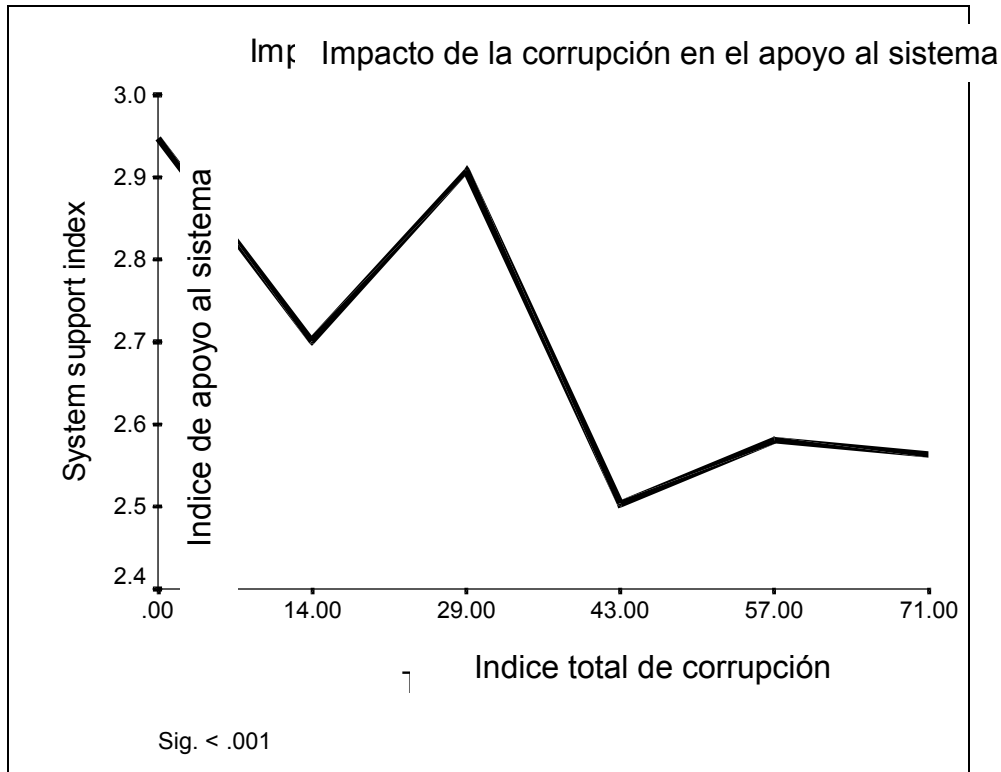


**Gráfica IV.1**

Los ítems en esta serie dan lugar a una escala bien consistente (con un alpha de Cronbach de .80), por lo que fueron sumadas para constituir un índice compuesto de apoyo al sistema<sup>54</sup>.

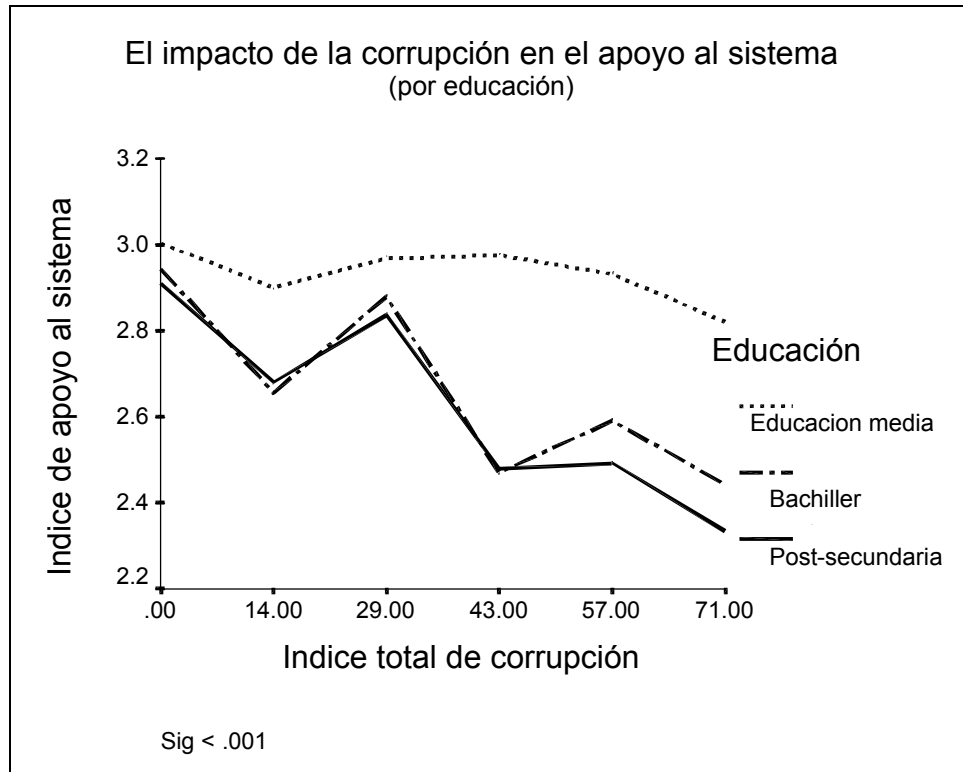
El impacto de la corrupción en el apoyo al sistema se ve en la gráfica IV.2. Como puede observarse mientras mayor es la victimización por corrupción, menor es el apoyo al sistema político. Esta relación es estadísticamente significativa (<.001).

<sup>54</sup> Esto se hizo tomando la media de todos los ítems, o en los casos en que faltó información, se hizo tomando la media por lo menos seis ítems con información válida. Si había más información faltante, el caso completo se codificó como faltante. En total solo un 4.3 % de los casos fueron codificados como faltantes.



**Gráfica IV.2**

La educación juega un papel bien importante en la relación entre corrupción y apoyo al sistema. Como se muestra en la gráfica IV.3, aquellos que tienen altos niveles de educación (generalmente los más victimizados por la corrupción), exhiben un apoyo mucho menor al sistema que aquellos que no han sido victimizados. En este caso, la corrupción es bastante problemática ya que las personas con los niveles educativos más elevados son las llamadas a ser los líderes y consolidadores del sistema democrático.



**Gráfica IV.3**

En conclusión, se puede ver que los más afectados por la corrupción brindan menos apoyo al sistema. Estos datos se observan a lo largo de todo el estudio realizado en las cuatro ciudades de Colombia.



## Implicaciones

Como demuestran los datos de la encuesta, a pesar de que solamente una minoría - aunque significativa - de colombianos dice haber sido víctima de actos corruptos o de conocer de otros individuos que lo han sido, existe una amplia percepción de que la corrupción es un hecho generalizado en las altas esferas del gobierno. A pesar de estas percepciones, son relativamente pocos los que dicen haber reportado actos corruptos, una indicación de que muchos de estos actos ilícitos escapan al escrutinio ciudadano o de que el colombiano promedio prefiere no involucrarse en estos asuntos.

Ciertas medidas pueden ser promovidas para modificar esta situación y fomentar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción. La más obvia es incrementar la transparencia en la gestión pública de manera que la ciudadanía pueda fácilmente mantenerse al tanto de como se manejan los recursos financieros y el patrimonio del Estado.

El otro vehículo consiste en educar a la ciudadanía para que con más y más frecuencia se instruya sobre los instrumentos legales de control que tiene a su disposición. Como revela la encuesta - aun en una muestra urbana de la población, más educada por definición - solamente la mitad de los entrevistados dijo conocer de algún instrumento de control ciudadano, principalmente la Acción de Tutela. Más preocupante aun es que entre los que dicen conocer los objetivos de instrumentos de control, los niveles de participación en ellos son bajos. En el caso de las veedurías, por ejemplo, a pesar de que el 30% de los entrevistados dijo saber cuales eran sus funciones, solo el 2% indicó haber participado en alguna de ellas.

Los resultados de la encuesta revelan una profunda disonancia dentro de la ciudadanía del país. A pesar de que en Colombia se expresa una gran preocupación por los males que acarrea la corrupción, son pocos los colombianos que se han decidido a confrontarla. Esto quizás sea un reflejo de los muchos problemas que aquejan al país.

La encuesta también indica que existe un amplio desconocimiento acerca de los mecanismos existentes para enfrentar la corrupción a todos los niveles de gobierno. Dada esta situación, guarda mucha promesa la estrategia de informar mejor a la ciudadanía sobre como involucrarse en el control de la corrupción.



## Anexo A: Cuestionario de la encuesta de "Control de la gestión pública"

Versión: FINAL

Metodología: Telefónico

Número del cuestionario [asignado en oficina] _____
Departamento
Municipio
Nº de Junta Receptora de Votos: _____
Area:

HORA y MINUTO de INICIO: \_\_\_\_\_ : \_\_\_\_\_  
(Hora) (Minuto)

Buenos (días / tardes) mi nombre es ..... trabajo para la firma encuestadora OPINOMETRO. Actualmente estamos realizando un estudio sobre el control ciudadano de la gestión pública, para lo cual necesitamos de su colaboración. Por favor tenga en cuenta que su opinión es importante y fundamental en el desarrollo del país. A continuación le voy a hacer unas preguntas, las cuales no le tomarán más de 5 minutos, no hay respuestas buenas o malas lo único importante es su respuesta objetiva la cual será analizada y procesada estadísticamente.

**ANOTE:** Género del entrevistado: 1. Hombre 2. Mujer

1. Para Ud. cuál es el aspecto más positivo que tiene Colombia?

2. En su opinión cuál es el problema más grave que enfrenta el país?

3. Ud cómo califica la labor del gobierno del presidente Pastrana ?

- a) Excelente
- b) No muy buena
- c) Buena
- d) Mala
- e) Regular
- f) NS



(Enc: Para las preguntas 4, 5 y 6 tenga presente lo siguiente: Si la persona le contesta un nombre diferente al que está entre comillas marque la opción incorrecto y si le menciona el nombre completo que está entre comillas marque la opción correcto; así mismo si la persona sólo menciona el apellido o el nombre solamente)

4. Recuerda Ud. cómo se llama el actual Presidente de Venezuela?  Si -> Como "HUGO CHAVEZ"
5. Recuerda Ud. cómo se llama el actual Presidente de Panamá?  Si -> Como " MIREYA MOSCOSO"
6. Recuerda Ud. cómo se llama el actual Presidente de Perú?  Si -> Como "ALEJANDRO TOLEDO"

7.Cuál de las siguientes Cámaras del Congreso es de circunscripción nacional?  a) Cámara de Representantes b) Senado c) Ambas d) Ninguna e) NS
--

Cambiando de tema, ahora vamos a hablar sobre mecanismos de participación ciudadana para el control de la gestión pública

8. Para qué cree usted que sirve participar como ciudadano. Seleccione una de las siguientes opciones?  a) Para exigir derechos b) Para apoyar la gestión pública c) Para aportar económicamente al funcionamiento estatal d) Para beneficiarse de proyectos e) Para adquirir conciencia ciudadana f) Para darse a conocer g) NR
10. Enumere los mecanismos de participación ciudadana y las acciones jurídicas de protección de derechos que Ud. conoce para controlar y vigilar el estado? (Enc: acepte varias respuestas)  a) Acción de cumplimiento b) Derecho de petición c) Acción de nulidad d) Iniciativa legislativa e) Acciones populares y de grupo f) Ligas de consumidores

g) Acción de tutela h) Queja ciudadana i) Audiencias públicas j) Revocatoria del mandato k) Cabildo abierto l) Otro cual? _____ m) Denuncia n) NS
11. En los últimos 12 meses, Ud. ha hecho uso de alguna acción jurídica para proteger sus derechos ciudadanos?
12.Cuál acción jurídica usó?
Y que derecho quería proteger con esta acción jurídica?

A continuación le voy a mencionar unos instrumentos de control ciudadano, por favor dígame si los conoce o no ?

13. Acción de cumplimiento
14. Acción de nulidad
15. Acciones populares
16. Acción de tutela
17. Audiencias públicas
18. Cabildo abierto
19. Denuncia
20. Derecho de petición
21. Queja
22. De los instrumentos de control ciudadano que Ud. conoce cual o cuales son los más efectivos? ( <i>Enc: acepte varias respuestas</i> )
a) Acción de cumplimiento b) Derecho de petición c) Acción de nulidad d) Iniciativa legislativa e) Acciones populares y de grupo f) Ligas de consumidores g) Acción de tutela h) Queja ciudadana i) Audiencias públicas j) Revocatoria del mandato k) Cabildo abierto l) NS m) Denuncia

<p>23. Sabe Ud. qué son las veedurías ciudadanas?          No (<i>Enc: Pase a la pregunta No. 27</i>)          Si</p>
<p>24. A su juicio, las veedurías ciudadanas son mecanismos de participación ciudadana para . . . ?</p> <p>a) Verificar que los planes de los gobernantes se cumplen          b) Velar por el buen manejo de los recursos públicos          c) Promover alguna opción política</p>
<p>25. En los últimos 12 meses, ha participado en algún tipo de veeduría ciudadana?          No (<i>Enc: Pase a la pregunta No. 27</i>)          Sí</p>
<p>26. Podría decirme, cuál fue el objeto de la veeduría ciudadana?</p>

Ahora cambiando nuevamente de tema, queremos hablar de su experiencia personal con hechos que ocurren .

<p>27. En el último año, ha sido parado o sancionado por una autoridad por una infracción que Ud. considera que no cometió?          No (<i>Enc: Pase a la pregunta No. 29</i>)          Si          NR (<i>Enc: Pase a la pregunta No. 29</i>)</p>
<p>28. La actitud de la autoridad le hizo dar u ofrecer un soborno?</p>
<p>29. Ha visto Ud. a alguien pagando un soborno a una autoridad en el último año ?</p>
<p>30. Sabe de alguien que haya pagado un soborno a un empleado público por cualquier tipo de favor en el último año?</p>
<p>31. Algún empleado público le ha solicitado un soborno en el último año ?</p>
<p>32. Teniendo en cuenta su experiencia o lo que ha oído mencionar, el pago de sobornos a los funcionarios públicos está . . . ?</p> <p>a) Muy generalizado          b) Nada generalizado          c) Generalizado          d) NS          e) Poco generalizado          f) NR</p>
<p>33. Cree Ud. que el pago de sobornos facilita los trámites en la administración pública ?</p>
<p>34. Para mantenerse en su trabajo le han solicitado algún tipo de contrapestración indebida en el último año?</p>
<p>35. Conoce a alguien que haya pagado un soborno en los juzgados en el último año?</p>

36. Ud. ha tenido que pagar en el último año, algún dinero adicional al costo del trámite normal en una entidad financiera?

### *Y ahora, hablando de aspectos generales*

37. Alguna vez ha denunciado Ud. algún acto de corrupción?

No (*Enc: Pase a la pregunta No. 39*)

Sí

Nr(*Enc: Pase a la pregunta No. 39*)

38. Dónde fue hecha la denuncia?

- a) La fiscalía
- b) La procuraduría
- c) La policía
- d) Otro cuál? \_\_\_\_\_
- e) La prensa (medios)
- f) NR

39. En la prensa se habla mucho de la corrupción, cree Ud. en lo que se dice?

- a) Siempre
- b) Casi nunca
- c) Casi siempre
- d) Nunca
- e) A veces
- f) NR

### *Preguntas sobre apoyo al sistema*

*En una escala de 1 a 5 , donde 1 es que no tiene respeto y 5 que tiene respeto total . . .*

40. Que tanto respeto tiene Ud. por la Alcaldía de su ciudad?

41. Que tanto respeto tiene Ud. por el Concejo de su ciudad?

*En una escala de 1 a 5 , donde 1 es que no están protegidos y 5 están totalmente protegidos . . .*

42. Que tan protegidos cree Ud. que están los derechos básicos del ciudadano ?

*En una escala de 1 a 5 , en donde 1 es que no se siente orgulloso y 5 se siente totalmente orgulloso :*

43. Que tan orgulloso (a) se siente Ud. del sistema político Colombiano?

En una escala de 1 a 5 , donde 1 es que no se debe apoyar el sistema político colombiano y 5 que se debe apoyar totalmente . . .

44. Hasta que punto piensa Ud. que se debe apoyar al sistema político Colombiano?

En una escala de 1 a 5 , donde 1 es nada de confianza y 5 confianza total . . .

45. Que tanta confianza tiene Ud. en el Congreso Nacional?

46. Que tanta confianza tiene Ud. en las autoridades de seguridad?

47. Que tanta confianza tiene Ud. en las veedurías ciudadanas?

48.Cuál fue el último año de educación que Ud. aprobó? (Enc: Marcar el año o semestre que la persona le indique, según sea el caso)

- a) Ninguno
- b) Básica primaria
- c) Intermedio Plan Básico
- d) Medio Bachiller
- e) Superior
- f) Técnico
- g) Tecnólogo
- h) Universitario
- i) Diplomado
- j) Especialización
- k) Master/Maestría
- l) Doctorado (PHD)

49. Su edad se encuentra en cuál de los siguientes rangos?

- a) 18-23 años
- b) 41-50 años
- c) 24-30 años
- d) Más de 51 años
- e) 31-40 años

50. Sexo

51. Ciudad

Bogotá  
Medellín  
Cali  
Barranquilla

## **DATOS DEL ENTREVISTADO**

Nombre:

Teléfono:

Dirección:

## **DATOS DE CAMPO**

Encuestador:

Fecha:

Auditada:

Fecha:

Codificada:

Fecha:

Digitada:

Fecha:



## **Anexo B: Mecanismos de participación para el control ciudadano de la gestión pública**

### *Mecanismos para obtener información de la administración:*

**Derecho de Petición:** Es el derecho que tienen todas las personas para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, para que ellas actúen, informen y entreguen copias de documentos públicos. En el caso del ejercicio del control, es un derecho muy importante para obtener información que interese a la comunidad.

### *Mecanismos para ejercer control a la gestión de la administración pública.*

**Veeduría Ciudadana:** Es un mecanismo para velar por el buen manejo de los recursos públicos y controlar la función pública. Puede ser utilizada por los ciudadanos individualmente o por las comunidades organizadas.

**Queja Ciudadana:** Es aquella mediante la cual se manifiesta ante la autoridad administrativa competente, la inconformidad frente a una conducta irregular de servidores públicos, lo que puede originar un proceso disciplinario o llevar una denuncia incluso, ante el sector judicial.

**Cabildo Abierto:** Es el derecho que se tiene para solicitar al Concejo Municipal o a las Juntas Administradoras Locales, que se reúnan con la comunidad para tratar asuntos de interés comunitario y pedir cuentas sobre tales asuntos a los responsables de la administración.

**Audiencia Públicas:** Es un mecanismo mediante el cual las comunidades y las organizaciones pueden convocar a los representantes de los organismos de la administración pública para discutir aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad o con la afectación de derechos e intereses colectivos.

**Participación Sectorial:** Los ciudadanos tienen espacios de participación en todos los sectores en que se divide la administración como la salud, la educación, la planeación, el sector agropecuario, el medio ambiente, el de seguridad y defensa pública, el de trabajo etc.

### *Mecanismos de participación política*

Todos los ciudadanos en Colombia tienen derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Mediante este derecho pueden elegir y ser elegidos para el desempeño de funciones y cargos públicos; participar en elecciones en



plebiscitos para refrendar una política del ejecutivo central, en referendos informativos, en consultas ciudadanas sobre asuntos de interés de la comunidad, participar en partidos, movimientos y agrupaciones políticas, revocar el mandato a los alcaldes o gobernadores que no cumplen su programa, presentar iniciativas normativas ante las corporaciones públicas de cualquier orden territorial e interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la Ley.

## *Acciones Judiciales Para la Protección de los derechos ciudadanos*

**Acción de Tutela:** Es usada para que los jueces protejan con rapidez los derechos individuales vulnerables o amenazados por parte de una autoridad pública o un particular. En el ejercicio de control ciudadano ha sido muy valiosa para proteger el derecho a la información, cuando ella ha sido negada injustificadamente.

**Acción Popular:** Se adelanta ante un juez, para que proteja los derechos e intereses colectivos, como los relativos al medio ambiente, los derechos de los consumidores, la salud e higiene pública, el espacio público, la seguridad y la moralidad administrativa.

**Acción de Nulidad:** Es un mecanismo para que los jueces administrativos declaren nulo o suspendan provisionalmente un acto administrativo que amenace o viole un precepto superior constitucional o legal.

**Acción de Cumplimiento:** Es usada para que los jueces hagan cumplir una norma o acto administrativo que impone deberes y obligaciones a una entidad que no ajusta su conducta al mandato legal; por ejemplo en caso de que no suministre información a la comunidad o no le dé participación en los espacios que le corresponde.

**Acciones de Grupo:** Son aquellas acciones interpuestas por un conjunto de personas, en igualdad de condiciones respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales.

**Denuncia Ciudadana:** Se formula ante la Fiscalía cuando los ciudadanos tienen conocimiento de que los funcionarios, con su actuación, han cometido un presunto delito.