



Mayo | 127
2012

Serie Informe SOCIEDAD Y POLÍTICA

Encuesta de Corrupción 2012: Resultados en Niveles Estables

Álvaro Bellolio A.
Dana Brablec S.

ISSN 0718-4093

Álvaro Belloio A. es ingeniero civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Coordinador del Programa Sociedad y Política de Libertad y Desarrollo.

Dana Brablec S. es cientista política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ayudante de investigación del Programa Sociedad y Política de Libertad y Desarrollo.

Índice

Resumen Ejecutivo	5
1. Introducción	7
2. Encuesta de Corrupción	10
2.1. Diseño Metodológico	10
3. Índice de Percepción de Corrupción	12
3.1. Percepción de Corrupción en las Instituciones	14
3.2. Percepción de Ley de Transparencia	17
3.3. Percepción de ChileCompra	18
3.4. Percepción del Interés del Gobierno en el Combate contra la Corrupción	18
4. Índice de Hechos de Corrupción	18
4.1. Hechos de Corrupción en las Instituciones	19
4.2. Tipos de Ilícitos	24
4.3. Sistema de Sanciones	28
5. Conclusiones	31
6. Bibliografía	32

Resumen Ejecutivo

La corrupción es un fenómeno presente en todos los países del mundo, que genera consecuencias adversas no solo en materia política –dentro de las que se cuentan, la falta de confianza en los gobiernos, el entorpecimiento en la reducción de la pobreza, el deterioro de la legitimidad democrática, etc.–, sino que también económicas que afectan el crecimiento y la inversión extranjera. Esta situación provoca un profundo desafío en cuanto a investigar y sancionar aquellos funcionarios involucrados en estos hechos ilícitos, de tal forma de limitar la corrupción a valores mínimos en los próximos años.

La Encuesta de Corrupción 2012 busca realizar un aporte en cuanto a la medición de la realidad de la corrupción en Chile, siguiendo los mismos patrones utilizados en las mediciones de los años anteriores, con el fin de contribuir con un conocimiento más amplio de la naturaleza del fenómeno para hacerle frente apropiadamente en el futuro.

El sondeo que se realizó es de tipo probabilístico, aplicándose a empresarios y ejecutivos a través de un cuestionario semi estructurado, enviado por correo certificado y contestado de manera anónima. Éste aborda el problema de la corrupción desde dos ángulos distintos con el fin obtener una imagen más extensa de la corrupción en nuestro país. En primer lugar, se busca conocer la percepción global de los encuestados sobre este fenómeno en el presente, pasado y futuro, consultando a su vez de manera específica su apreciación sobre las instituciones públicas. Cabe mencionar, que por primer año, Libertad y Desarrollo incluyó en su *set* de preguntas aquellas referentes a la contribución de dos mecanismos, la Ley de Transparencia y ChileCompra, a la lucha contra la corrupción en el país. En este mismo sentido, se le consultó a los encuestados su opinión respecto al grado de interés que ha mostrado el gobierno de Sebastián Piñera en el combate de este ilícito.

La segunda parte de la encuesta está enfocada en indagar el conocimiento de hechos concretos conocidos directamente por los encuestados, cuáles eran los propósitos de cada caso y las instituciones involucradas. Junto con ello, se busca conocer si hubo denuncia y sanción sobre estos hechos.

Los resultados correspondientes a la medición del año 2011 no reflejan grandes variaciones en relación al año anterior, tanto en percepción como en hechos de corrupción. A su vez, el número de denuncias se alzó ligeramente por sobre el nivel del año anterior, lo cual no se vio complementado con un número mayor de sanciones durante el año 2011.



Encuesta de Corrupción 2012: Resultados en Niveles Estables

1. Introducción

La corrupción es un fenómeno presente, con mayor o menor intensidad, en todos los países del mundo. Si bien es innegable que con el paso de las décadas la corrupción se ha ido complejizando a través de factores tales como su internacionalización, ésta ha sido acompañada de una mayor conciencia en las personas y autoridades de que dicho comportamiento no solo es indebido, sino también que debe ser sujeto de castigo. La presencia nefasta de la corrupción en las democracias contemporáneas genera una serie de inconvenientes no solo de carácter político (como lo pueden ser la falta de confianza en el gobierno, entorpecimiento en la reducción de la pobreza o el deterioro de la legitimidad democrática), sino que, a su vez, de corte económico.

Tal como señalan Cooper y Lusztig (2006), este fenómeno afecta directamente al desarrollo económico de un país, ya que actúa como un impuesto, perjudicando la productividad y distorsionando los mercados¹. Por su parte, Paolo Mauro (2002) estudia el efecto que genera la corrupción en el gasto público y crecimiento económico. Explica que los países con altos niveles de corrupción gastan menos en educación y más en inversiones públicas, ya que deben enfrentar los efectos que generan los actos ilícitos. Esta situación debe ser observada con preocupación por los gobiernos, debido a la importancia de la educación para el crecimiento económico², y el desarrollo del país. Añadido a la disminución en las tasas de crecimiento de un país, según Lawrence Harrison y Samuel Huntington (2000)³, la corrupción también genera incentivos negativos hacia la inversión, debido a los riesgos que involucra participar económicamente en un país con altos índices de este problema.

Producto de las graves consecuencias políticas y económicas que acarrea la corrupción, es imprescindible combatirla. Previo a ello, es fundamental conocer la

¹ Cooper A., Kriekhaus J., Lusztig M.: "Corruption, Democracy and Economic Growth". *International Political Science Review*, Vol. 27, N° 2 (April 2006).

² Mauro P.: "Corruption and the Composition of Government Expenditure". En *Governance, Corruption and Economic Performance*, Abel G., Gupta S. International Monetary Fund, 2002.

³ S. M. Lipset and Gabriel S. Lenz, "Corruption, Culture and Markets" in Harrison, Lawrence E. and S. Huntington (eds.) *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books (2000), cap. 9, pp. 112-122.

naturaleza, forma de operar y tasas de corrupción en el país, por lo cual se requiere de mediciones capaces de indagar y analizar las instituciones públicas que se ven implicadas. Solo de esta manera se podrá contar con los conocimientos adecuados que permitan desarrollar una política pública de largo plazo capaz de disminuir efectivamente los niveles de corrupción.

Hay diversos modos de medir la corrupción, entre los que se encuentra la contabilización de denuncias judiciales, artículos de prensa relacionados con el tema o encuestas de percepción de corrupción. Ninguna de estas formas de medición es perfecta; sin embargo, todas aportan información sobre su origen y destino.

Una de las organizaciones más importantes en materia de estudio y lucha contra la corrupción es Transparencia Internacional (TI), que nace en el año 1993 con su sede en Alemania. Esta organización desarrolla uno de los índices más empleados en la actualidad: el Índice de Percepción de la Corrupción (CPI). También conocido como “encuesta de encuestas”, el índice recurre a diversas mediciones de expertos y empresarios sobre la extensión de la corrupción en diversos países alrededor del mundo⁴. Para su estudio, CPI incluye países que cuentan con suficientes sondeos sobre esta materia –siendo el número total de países encuestados cercano a 200–, y su escala de medición va desde el 0 (muy corrupto) a 10 (poco corrupto). Es relevante señalar que esta encuesta se basa en la percepción de la corrupción, no en hechos reales, lo cual puede encontrarse muchas veces influido por factores como la difusión de los casos en los medios de comunicación. Sin embargo, es un buen acercamiento comparativo sobre la situación de corrupción a nivel mundial.

Libertad y Desarrollo desde el año 2002 ha estado desarrollando la *Encuesta anual sobre Irregularidades de Funcionarios Públicos*. Su objetivo es medir en forma directa este fenómeno en el tiempo, complementando y haciendo más sólida la información recolectada. El universo al cual se le aplica la encuesta son los empresarios y ejecutivos del país, segmento de la población que, para este estudio, ha sido considerado como más vulnerable y próximo a este fenómeno, pudiendo así entregar información más cercana a la realidad.

De esta manera, el sondeo busca medir la corrupción desde dos ángulos distintos. En primer lugar, se pretende establecer cuál es el nivel de percepción que existe en el país, así como las instituciones que son percibidas como las más involucradas. En una segunda parte, se busca conocer si los encuestados saben de forma directa casos de corrupción.

⁴ Transparency International 2012. Recuperado el 24 de abril de 2012:
http://www.transparency.org/about_us

Los resultados que corresponden a la medición del año 2011 muestran cifras bastante consecuentes con las mediciones anteriores, manteniéndose relativamente estables los valores con respecto a la encuesta pasada. Esto refuerza la confianza en las instituciones y acerca a Chile a ser un país con un menor nivel de corrupción, con todos los beneficios que ello supone. Estos resultados, además, coinciden con mediciones internacionales que posicionan a Chile como un país que ha destacado en los últimos años por el bajo nivel de corrupción si se le compara con sus pares de la región, e incluso a nivel mundial.

De acuerdo al último sondeo realizado por Transparencia Internacional, Chile se ubica en el año 2011 en el puesto número 22, retrocediendo solo un puesto con respecto a los resultados del 2010. Sin embargo, mantuvo el mismo índice que dicho año con una cifra de 7,2, de manera de no solo ser el país con menor percepción de la corrupción en la región, sino también uno de los mejor posicionados a nivel mundial (superando a países como Estados Unidos, Francia y España). De esta manera, los datos obtenidos por Transparencia Internacional resultan coherentes con los obtenidos por nuestra institución.

Tabla N° 1
Ranking Internacional de Corrupción 2011

Lugar	País/Territorio	Puntaje	Lugar	País/Territorio	Puntaje
1°	Nva. Zelanda	9,5	25°	Francia	7
2°	Dinamarca	9,4	25°	Sta. Lucía	7
2°	Finlandia	9,4	25°	Uruguay	7
4°	Suecia	9,3	28°	E. Árabes U.	6,8
5°	Singapur	9,2	29°	Estonia	6,4
6°	Noruega	9,0	30°	Chipre	6,3
7°	Holanda	8,9	31°	España	6,2
8°	Australia	8,8	32°	Botswana	6,1
8°	Suiza	8,8	32°	Portugal	6,1
10°	Canadá	8,7	32°	Taiwán	6,1
11°	Luxemburgo	8,5	35°	Eslovenia	5,9
12°	Hong Kong	8,4	36°	Israel	5,8
13°	Islandia	8,3	36°	S. Vincent y Granadinas	5,8
14°	Alemania	8,0	38°	Bután	5,7
15°	Japón	8,0	39°	Malta	5,6
16°	Austria	7,8	39°	Pto. Rico	5,6
16°	Barbados	7,8	41°	Cabo Verde	5,5
16°	Reino Unido	7,8	41°	Polonia	5,5
19°	Bélgica	7,5	43°	Corea del Sur	5,4
19°	Irlanda	7,5	44°	Brunei	5,2
21°	Bahamas	7,3	44°	Dominica	5,2
22°	Chile	7,2	46°	Bahrein	5,1
22°	Qatar	7,2	46°	Macau	5,1
24°	EEUU	7,1			

Fuente: Chile Transparente, 2011.

2. Encuesta de Corrupción

2.1. Diseño Metodológico

Desde el año 2002, Libertad y Desarrollo ha realizado la Encuesta anual sobre Irregularidades de Funcionarios Públicos con el fin de medir la evolución del fenómeno de la corrupción en el tiempo, obteniendo datos comparables que hacen más consistente la información recolectada.

La encuesta mide la corrupción desde dos ángulos distintos que se complementan y entregan un panorama más extensivo del fenómeno en el país, yendo más allá de la percepción y acercándose a la naturaleza real de los hechos. En primer lugar se busca establecer cuál es la imagen que tienen los encuestados sobre el nivel de corrupción, tanto a nivel país como en las distintas instituciones públicas en particular, lo que genera el Índice de Percepción de la Corrupción. En una segunda instancia se busca evidenciar si los encuestados conocen en forma directa casos de corrupción, el propósito de cada ilícito y la institución pública involucrada. Lo anterior se añade al análisis dedicado a investigar sobre la eficiencia del sistema de denuncias y sanciones de los casos de corrupción mencionados. Finalmente, se apuntó a conocer la evaluación de los encuestados de la Ley de Transparencia (2009) y del sistema ChileCompra en relación a su contribución a la lucha contra la corrupción.

Tanto los hechos ilícitos evaluados como las instituciones involucradas formaron, en primera instancia, parte de una lista de propuestas por parte de los encuestadores. Sin embargo, en ambos casos se dejó espacio para que se agregaran opciones que no hayan sido consideradas previamente.

2.1.1. Definición de Corrupción

El concepto de corrupción ha sido definido de diversas maneras, dependiendo de la perspectiva académica que se utilice (política, legal, económica, etc.). Lo que sí queda claro es que este fenómeno se produce debido a la interacción entre un actor público –el Estado– y privados.

Según Transparencia Internacional, corrupción corresponde al “abuso de poder por parte de funcionarios públicos para el beneficio privado”⁵. Por otro lado, el Banco Mundial entiende por corrupción “el abuso de un cargo público para obtener

⁵ Transparency International. Recuperado el 24 de abril de 2012 de: http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq

beneficios personales”⁶. Para efectos de esta encuesta, Libertad y Desarrollo define corrupción como “el uso de bienes y servicios públicos, como asimismo de regulaciones y cuerpos legales, para otorgar privilegios privados”.

2.1.2. Universo y Diseño de la Muestra

El universo al cual se aplicó el sondeo fue seleccionado sobre la base de la consideración sobre el nivel de exposición a hechos corruptos a los que podrían haber estado sometidos los encuestados. Debido a que en Chile no toda la población se encuentra expuesta a acciones corruptas de forma cotidiana, se buscó, al igual que en años anteriores, limitar el universo objetivo de esta encuesta, de tal modo de reducir la imprecisión al consultarle a personas que han estado expuestas efectivamente a estos ilícitos

De esta manera, el segmento de la sociedad seleccionado para la aplicación de la encuesta es el que está conformado por empresarios y ejecutivos chilenos, debido a que este grupo se encuentra más expuesto a la corrupción por su relación con el sector público. Ello lo capacita para otorgar más y mejor información sobre el fenómeno.

A pesar de esto, es posible distinguir dos posibles inconvenientes con este segmento de la población. En primer lugar, no se logra conocer los casos de corrupción más insignificantes y, por otra parte, no se cuenta con información sobre la percepción de corrupción a nivel de la sociedad en su conjunto. No obstante ello, los datos que la encuesta ha entregado hacen posible el acercamiento a un análisis bastante real de los hechos de corrupción en el país.

En este trabajo se utilizó una muestra probabilística elaborada a partir del Directorio Nacional de Empresas y Ejecutivos 2011 que incluye a más de 7.000 empresarios y ejecutivos de empresas de todo el país, de acuerdo a una selección aleatoria de las unidades que se encuentran en el directorio mencionado. El tamaño de la muestra en el año 2011 fue de 349 casos, siendo el error estimado de un 5%.

2.1.3. Trabajo de Campo

El trabajo de campo consistió en el envío de un cuestionario semi estructurado a cada persona de la muestra, acompañado de una carta explicativa y un sobre franqueado con la dirección de Libertad y Desarrollo. Este sobre es devuelto sin remitente para mantener el anonimato de los encuestados y la confidencialidad de la

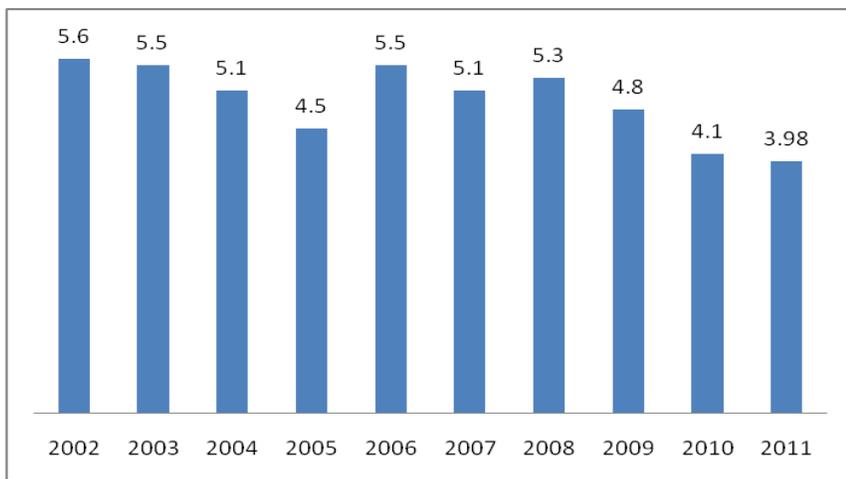
⁶ Kaufmann, D.: “Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica”, en Perspectiva, volumen 3. Nº 2, Universidad de Chile, 2000.

información entregada, facilitando así la obtención de una tasa de respuestas más alta y con ello un mejor análisis de la situación de corrupción en el país.

3. Índice de Percepción de Corrupción

La primera parte de la encuesta mide los niveles de percepción de la corrupción de los encuestados, tanto a nivel país, como de diversas instituciones públicas. La percepción no necesariamente refleja la realidad; sin embargo, permite un acercamiento hacia el conocimiento de la situación real de la corrupción nacional en el año 2011. La percepción general es medida a través de una escala de 0 a 10, donde 0 representa el mínimo de corrupción y 10 el máximo.

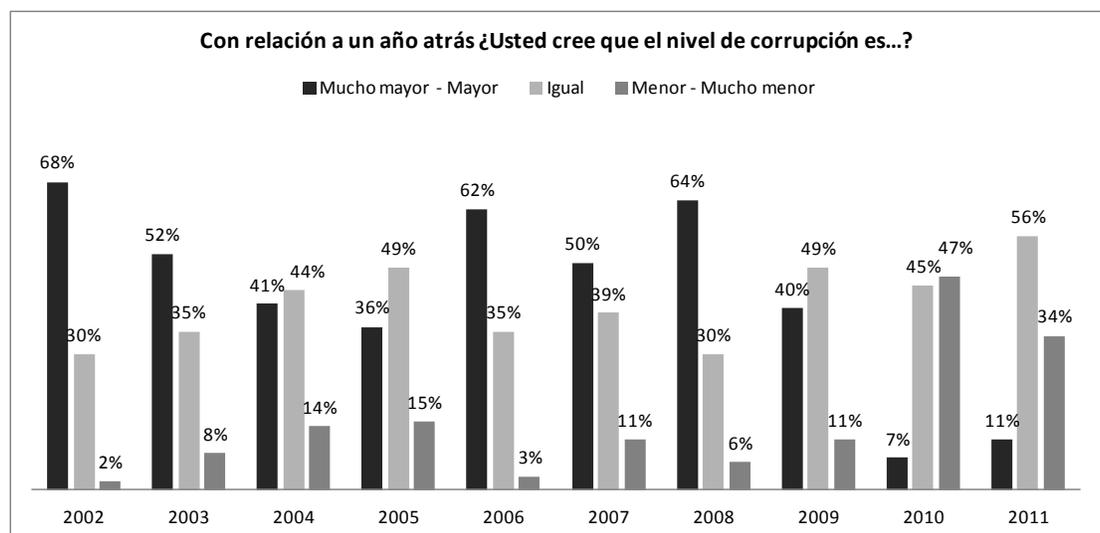
Gráfico N° 1
Nivel de Percepción de Corrupción



De esta manera es posible de apreciar que la percepción de la corrupción para el año 2011 fue de 3,98. Si bien se puede notar una leve tendencia a la baja, dicha disminución de 0,12 puntos no es significativa, debido al margen de error, pudiendo aseverarse entonces que los niveles de corrupción se han mantenido estables en comparación con el año anterior. Estos resultados significan, a su vez, que se siguen manteniendo los niveles mínimos históricos de percepción de la corrupción, con una disminución de 1,6 puntos en comparación con el año en que se inició el presente sondeo.

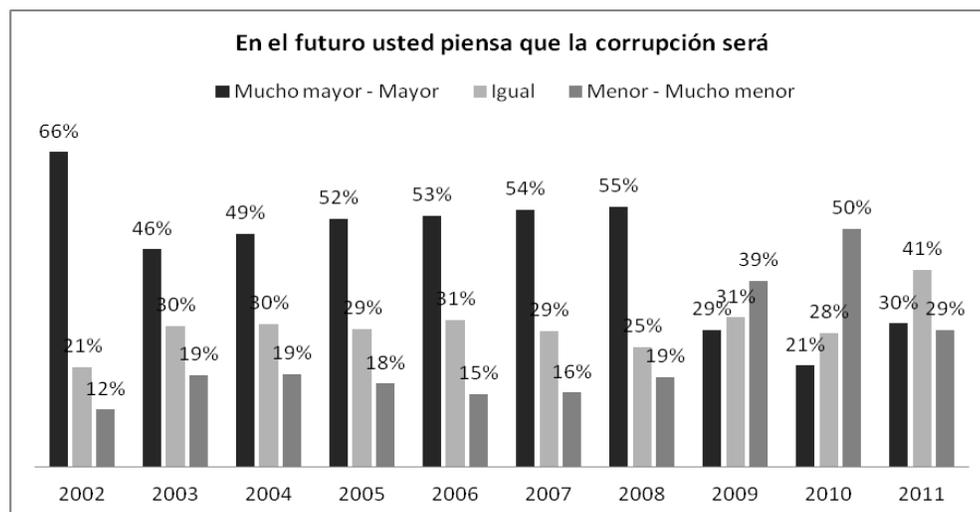
Por otro lado, cuando se les consulta a los encuestados por la percepción de la corrupción en el país en relación a un año atrás, un 33,5% cree que la corrupción es menor o mucho menor. Si bien esta cifra demuestra una disminución de 13,9 puntos porcentuales con respecto al año 2010, ocupa el segundo lugar en comparación a los años anteriores. Por otro lado, un 55,6% opina que la corrupción se ha mantenido constante con respecto al año anterior. Finalmente, aquellos que piensan que la corrupción es mayor o mucho mayor en relación al año 2010, aumentó 4 puntos porcentuales, de un 6,6% a un 10,6%.

Gráfico N° 2
Percepción de Corrupción con respecto a un Año atrás



La percepción sobre el futuro muestra algunos cambios en comparación con la percepción de los encuestados del año 2010. De esta manera, un 28,65% cree que la corrupción será menor o mucho menor, disminuyendo esta cifra en 21,35% en relación al año anterior. Ahora bien, las personas que piensan que la corrupción será mayor o mucho mayor subió desde un 21,26% a un 30,08; es decir, 8,82 puntos porcentuales. Por su parte, el 41,26% piensa que la corrupción se mantendrá estable en el futuro.

Gráfico N° 3 Percepción de Corrupción para el Futuro



Si bien las cifras obtenidas son menos auspiciosas que las del año anterior, es imposible negar los grandes avances que se han dado en materia de percepción. Si consideramos las cifras globales de percepción obtenidas en 2002, primer año en que se aplicó esta encuesta, se ha reducido desde un 5,6% hasta un 3,98%; es decir, alrededor de un 1,6%. Ello también queda en evidencia al constatar que en 2002 solo un 12% pensaba que la corrupción sería menor o mucho menor, cifra que se incrementó en un 16,65% alcanzando niveles en la actualidad que bordean el 29%.

3.1. Percepción de Corrupción en las Instituciones

En cuanto a la percepción de corrupción existente en cada una de las instituciones públicas propuestas, los niveles tendieron a la baja en promedio 0,27 puntos. Dentro de la escala 0 (mínimo de corrupción) a 10 (máximo de corrupción) el *ranking* de percepción de corrupción en instituciones se encuentra liderado por las municipalidades (5,96), seguidas por el Poder Judicial (4,96) y por la Cámara de Diputados (4,95). Por su parte, la Contraloría (1,73), el Servicio de Impuestos Internos (2,08) y el Registro Civil (2,41) aparecen nuevamente como los organismos observados como menos corruptos.

Gráfico N° 4
Percepción de Corrupción en las Instituciones

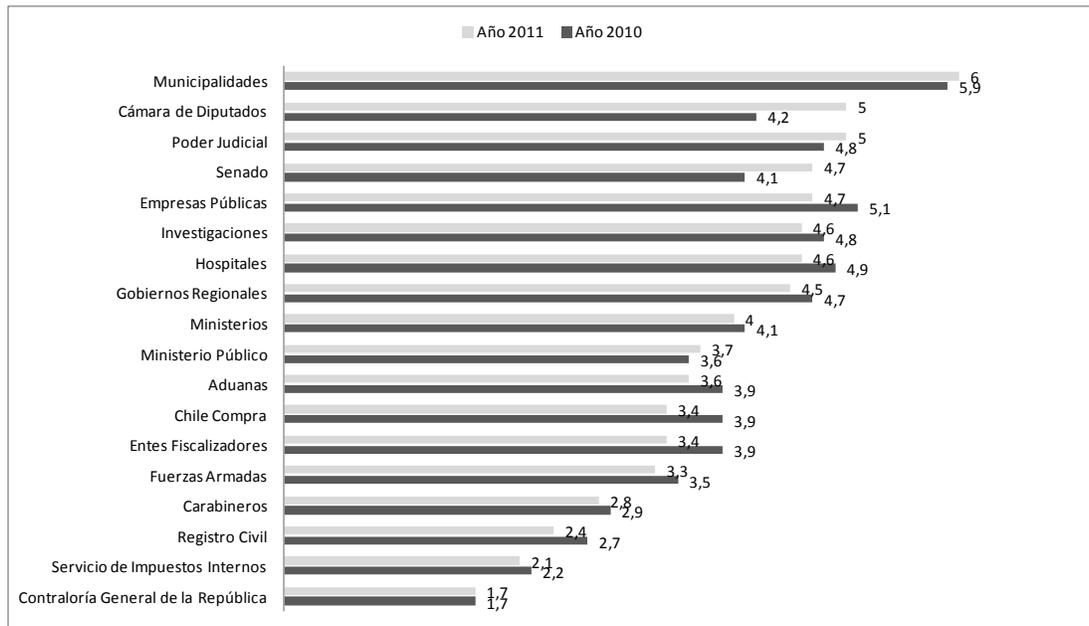
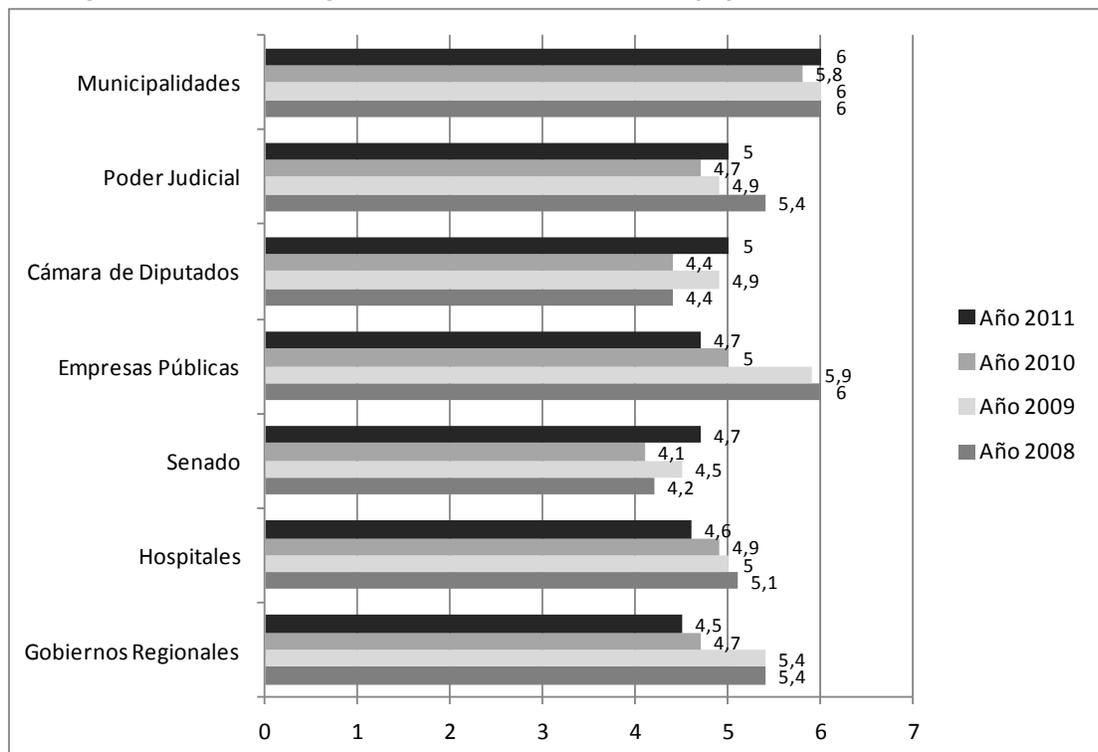


Gráfico N° 5
Percepción de la Corrupción en las Instituciones (%)



Dentro de las principales mejorías en relación al año anterior, cabe destacar a ChileCompra (-0,52) y a los entes fiscalizadores (-0,46), mientras que aquellas instituciones que aumentaron su percepción negativa en esta materia fueron la Cámara de Diputados (+0,75), el Senado (+0,64), el Poder Judicial (+0,16), el Ministerio Público (+0,11) y las municipalidades (+0,06), todos ellos organismos de diversa naturaleza de acción política.

De esta forma, tanto los gobiernos regionales como los hospitales y las empresas públicas han mostrado una tendencia a la baja en sus niveles de percepción de corrupción. Mayor detenimiento merecen las municipalidades, el Poder Judicial, la Cámara de Diputados y el Senado, las cuales son vistas con una propensión al alza en sus cifras, debiendo por lo tanto existir de parte de ellas un mayor esfuerzo por transparentar sus actividades y así conseguir una imagen de mayor confianza en la población.

La siguiente tabla muestra un *ranking* histórico de percepción de corrupción en instituciones públicas, donde se observa que los hospitales representan los mayores avances históricos, mejorando en cuatro puestos con respecto al año 2010 (del 3° lugar al 7° lugar).

Por su parte, el Senado retrocede 5 puestos, siendo la institución más afectada por esta medición. Algo similar sucede con la Cámara de Diputados, la que de encontrarse en posiciones cercanas al número 7 desciende a la tercera posición. Esta situación se condice con la escasa confianza que muestra la población hacia la política manifestada en el Congreso y en los partidos políticos⁷. Otro aspecto significativo es que el Poder Judicial vuelve a mostrar niveles similares a los inicios de esta encuesta, ubicándose en el segundo lugar del *ranking* (ello habiéndose posicionado en la quinta ubicación en la medición del año anterior).

⁷ Radio Universidad de Chile. Recuperado el 2 de mayo de 2012 de:
<http://radio.uchile.cl/noticias/126292/>

Tabla N° 2
Ranking de Percepción de Corrupción

Ranking por Institución	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Municipalidades	2	4	4	2	1	2	2	1	1	1
Poder Judicial	3	3	1	1	4	4	4	6	5	2
Cámara de Diputados	6	7	7	7	5	9	9	8	7	3
Empresas Públicas	1	2	3	3	2	1	1	2	2	4
Senado	10	10	10	9	10	11	13	11	9	4
Investigaciones	1	1	2	4	6	7	7	7	4	6
Hospitales	7	8	8	8	8	8	6	5	3	7
Gobiernos Regionales	-	-	-	-	-	5	5	3	6	8
Ministerios	5	5	5	5	3	3	3	4	8	9
Ministerio Público	-	-	-	-	-	-	11	12	13	10
Aduanas	9	9	9	10	11	12	12	13	12	11
Entes Fiscalizadores y Reguladores	8	6	6	6	7	6	8	9	10	12
Chile Compra	-	-	11	11	9	10	10	10	11	13
Fuerzas Armadas	12	13	13	13	13	14	16	14	14	14
Carabineros	13	12	15	14	15	15	17	16	15	15
Registro Civil	-	-	-	-	-	-	14	15	16	16
Impuestos Internos	11	11	12	12	12	13	15	17	17	17
Contraloría General de la República	14	14	14	15	14	16	18	18	18	18

Esta sección dio cuenta del análisis realizado sobre la percepción de la corrupción en el año 2011. Es por ello que, como se estableció en un comienzo, debe ser complementada con una aproximación a la realidad de los hechos de corrupción, abordados en la siguiente parte de este trabajo.

3.2. Percepción de Ley de Transparencia

Por primera vez, Libertad y Desarrollo incorpora en su Encuesta anual de Corrupción una pregunta atinente a evaluar la Ley de Transparencia del año 2009. Ésta pregunta busca indagar la opinión de los encuestados sobre la contribución de

esta ley en la lucha contra la corrupción en el país. De esta manera, se les pidió a los encuestados que evaluaran la Ley de Transparencia a través de una escala de 0 (no ha contribuido nada) a 10 (ha contribuido mucho). El promedio que resultó para el año 2011 fue de un 4,98.

3.3. Percepción de ChileCompra

De igual forma que en el caso de la Ley de Transparencia, Libertad y Desarrollo incorporó para su Encuesta 2012 una pregunta sobre el sistema de ChileCompra. Esta pregunta buscaba conocer la evaluación de los encuestados sobre si este mecanismo de licitación y compras públicas ha contribuido efectivamente a la disminución de la corrupción en el sector público. Nuevamente se les solicitó a los encuestados que posicionaran la Ley de Transparencia en una escala de 0 (no ha contribuido nada) a 10 (ha contribuido mucho). El promedio que resultó para el año 2011 fue de un 5,39, ligeramente más auspicioso que para el caso de la Ley de Transparencia.

3.4. Percepción del Interés del Gobierno en el Combate contra la Corrupción

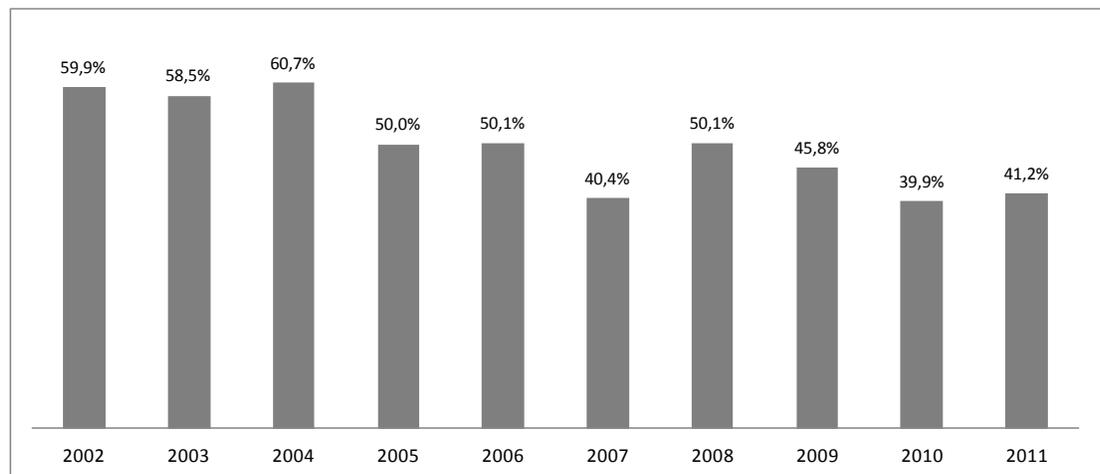
Libertad y Desarrollo, en su Encuesta de Corrupción 2012, añadió finalmente una pregunta sobre la evaluación de los encuestados sobre el grado de interés que ha manifestado el gobierno en el combate de la corrupción. Nuevamente se les pidió que posicionaran dicho interés en una escala de 0 (no tiene ningún interés) a 10 (tiene un alto interés), resultando un promedio de 7,06. A grandes rasgos, ello significa que los sujetos evaluados consideran que el gobierno del Presidente Sebastián Piñera ha manifestado un interés relativamente alto en la lucha contra la corrupción.

4. Índice de Hechos de Corrupción

Luego del análisis que se realizó de la percepción que tenían los encuestados sobre la corrupción en el país en general y de manera específica sobre las instituciones públicas, creemos relevante entrar a estudiar los hechos de corrupción. Para ello, se realizó la pregunta “indique si conoce de forma directa –no a través de los medios

de comunicación–, algún hecho que pueda ser calificado como de corrupción, que haya afectado a empresas de su área de negocios”.

Gráfico N° 6
Conocimiento Directo de Hechos de Corrupción



El Gráfico N° 6 muestra que el 41,2% de las personas encuestadas señalan haber conocido de forma directa al menos un caso de corrupción durante el año 2011. Si bien esto refleja una leve alza de 1,3 puntos con respecto al año anterior, los niveles aún se mantienen muy por debajo del 60,7% mostrado en el año 2004. A su vez, un 57,6% afirma desconocer casos de corrupción.

4.1. Hechos de Corrupción en las Instituciones

En cuanto al conocimiento de casos por institución, el 41,2% de los encuestados que efectivamente conocieron casos de corrupción de forma directa, posicionaron, por quinto año consecutivo, a las municipalidades en el primer lugar con el 24,3% de las menciones (manteniéndose estable en relación al año anterior, en donde obtuvieron el 24,5%). En un segundo lugar aparecen los ministerios, subiendo dos puntos en relación al año anterior, de un 8,6% a un 10,6%. Finalmente, la tercera posición está ocupada por las empresas públicas, que muestran una auspiciosa reducción de un 2,5% en los casos de corrupción con respecto al año 2010, desde un 11,3% al 8,8% de las menciones.

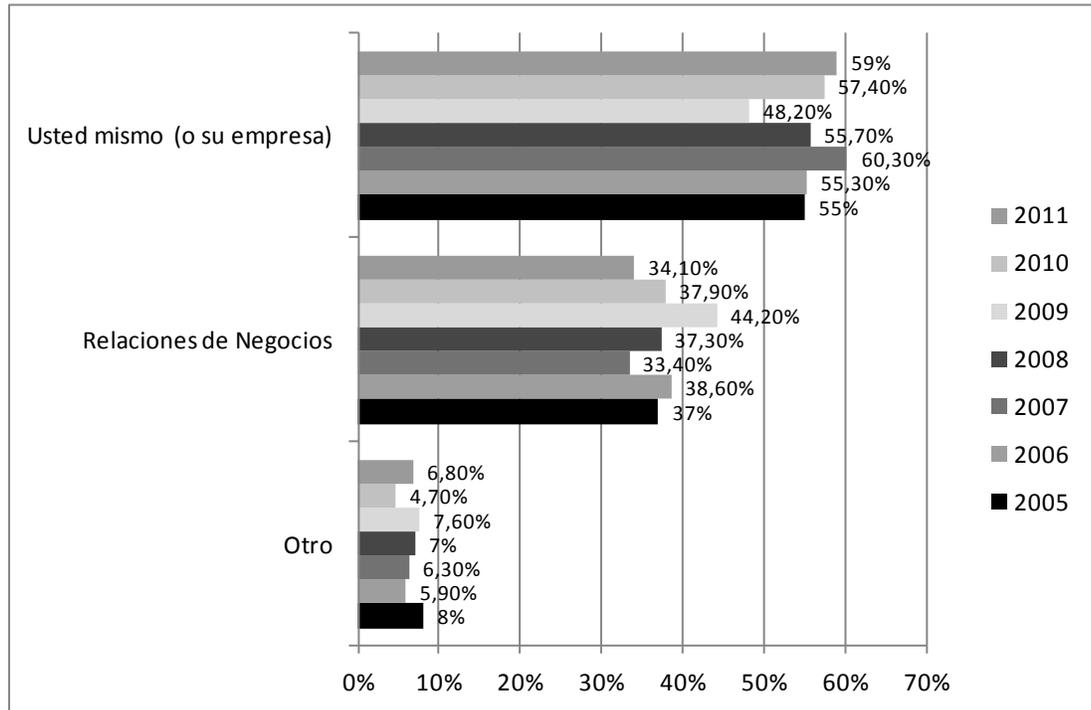
Tabla N° 3
Instituciones involucradas en Hechos de Corrupción 2009-2011

Institución	2009	2010	2011
Municipalidades	21,2%	24,5%	24,3%
Ministerios	16,7%	8,6%	10,6%
Empresas Públicas	15,0%	11,3%	8,8%
Poder Judicial	6,0%	7,0%	6,0%
Fuerzas Armadas	2,4%	3,9%	5,3%
Entes Fisc. y Reg.	9,1%	6,6%	5,3%
Impuestos Internos	3,3%	4,3%	4,9%
Hospitales	3,6%	3,1%	3,2%
Chile Compra	6,0%	5,4%	3,2%
Gobiernos Regionales	3,1%	2,3%	3,2%
Senado	0,2%	0,4%	2,8%
Cámara de Diputados	0,5%	1,6%	2,8%
Aduanas	1,0%	1,6%	2,5%
Investigaciones	2,1%	0,8%	2,5%
Carabineros	3,6%	1,6%	1,8%
Registro Civil	0,5%	1,9%	1,1%
Ministerio Público	0,2%	0,4%	0,7%
Contraloría General de la República	0,0%	0,0%	0,0%
Otro	5,5%	14,8%	11,3%

Al ser consultados sobre la forma en que se tuvo conocimiento de los hechos referidos, se observa que un 59% de la personas conoce de forma directa (*usted mismo o su empresa*) mientras que un 34,1%, se entera de los casos *en relaciones de negocios*. Por su parte, el 6,8% de los entrevistados que evidenció casos de corrupción, afirmó haberse enterado de otra manera.

Gráfico N° 7

¿A través de qué Medio se enteró de Hechos de Corrupción?



En el Gráfico N° 8 es posible ver las cinco instituciones que se han posicionado como las más corruptas en los últimos cinco años. Si bien los resultados se mantienen sin grandes variaciones a través de los años, llama la atención el ascenso de las Fuerzas Armadas, las cuales ocupan el quinto lugar junto a los Entes Fiscalizadores y Reguladores (el año 2010, las FF.AA se posicionaban en el octavo lugar). Por otro lado, si bien los Entes Fiscalizadores y Reguladores y las Empresas Públicas ocupan los primeros lugares en cuanto a evidencia en casos de corrupción por parte de los encuestados, han estado mostrando una auspiciosa tendencia a la baja expresada en cifras considerablemente menores que las del año 2007.

Gráfico N° 8
Instituciones Involucradas en Hechos de Corrupción

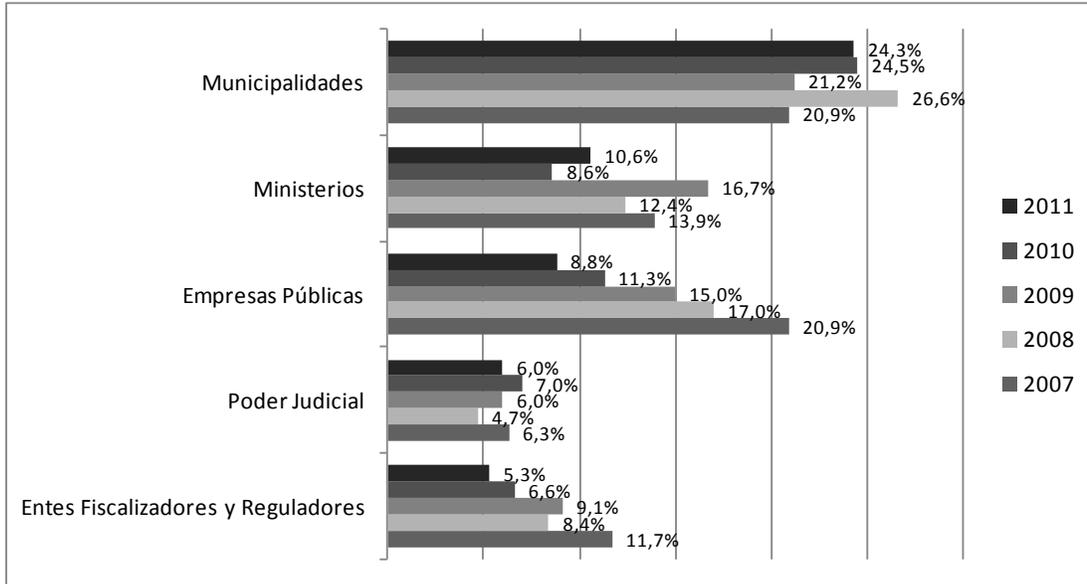


Tabla N° 4
Ranking de Hechos de Corrupción

Ranking por Institución	2007	2008	2009	2010	2011
Municipalidades	1	1	1	1	1
Ministerios	3	3	2	3	2
Empresas Públicas	2	2	3	2	3
Poder Judicial	6	5	5	4	4
Entes Fisc. y Reguladores	4	4	4	5	5
FF.AA	9	13	11	8	5
SII	5	6	9	7	7
Chile Compra	7	8	6	6	8
Hospitales	8	10	8	9	8
Gobiernos Regionales	10	7	10	10	8
Cámara de Diputados	14	18	15	12	11
Senado	15	15	17	16	11
Aduanas	11	11	13	12	13
Investigaciones	10	14	12	15	13
Carabineros	12	9	7	12	15
Registro Civil	-	12	14	11	16
Ministerio Público	-	16	16	16	17
Contraloría	16	17	18	18	18

De la Tabla N° 4 es posible concluir que las mayores variaciones negativas las vivió el Senado, bajando del lugar número 16 en el año 2010 al 11 en la actualidad. Junto con esta institución, las Fuerzas Armadas también retrocedieron, esta vez de la posición número 8 al quinto lugar. En contraste con esta situación, el Registro Civil muestra una clara disminución en la cifra de casos conocidos de corrupción, avanzando del lugar 11 al puesto número 16.

Tabla N° 5
Comparación Ranking de Percepción v/s Hechos

Ranking por Instituciones	Percepción	Hechos	Variación
Municipalidades	1	1	0
Ministerios	9	2	7
Empresas Públicas	4	3	1
Poder Judicial	2	4	-2
Fuerzas Armadas	14	5	9
Entes Fisc. y Reguladores	12	5	7
Impuestos Internos	17	7	10
Hospitales	7	8	-1
Chile Compra	13	8	5
Gobiernos Regionales	8	8	0
Senado	4	11	-7
Cámara de Diputados	3	11	-8
Aduanas	11	13	-2
Investigaciones	6	13	-7
Carabineros	15	15	0
Registro Civil	16	16	0
Ministerio Público	10	17	-7
Contraloría Gral. de la República	18	18	0

De la tabla anterior se desprende que la percepción del Servicio de Impuestos Internos es bastante más favorable que lo que indican efectivamente los hechos, presentando una diferencia entre ambas mediciones de 10 puestos. Algo similar ocurre con las Fuerzas Armadas, las cuales figuran como una institución mucho más confiable para la población encuestada de lo que se observa en la realidad, donde los hechos las posicionan en el puesto N° 5, 9 lugares más cerca de la corrupción que en el caso de la percepción (lugar N° 14). Por otro lado, tanto Investigaciones, el Ministerio Público, el Senado y la Cámara de Diputados son

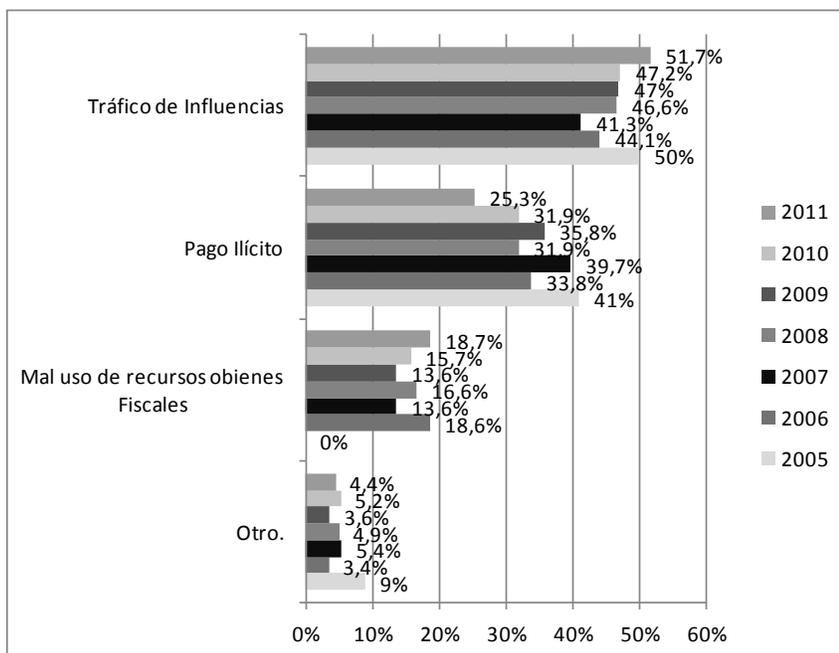
percibidos como mucho más corruptas de lo que los hechos demuestran, teniendo en promedio, entre 7 y 8 puestos de diferencia entre ambas mediciones.

Cabe mencionar que las municipalidades son los organismos que han liderado históricamente ambos *rankings*, siendo las que presentan mayor corrupción tanto en percepción como en hechos. Asimismo, instituciones como Carabineros, gobiernos regionales, Registro Civil y Contraloría son percibidas tan corruptas como los hechos que las involucran. Dentro de este grupo cabe destacar que la Contraloría General de la República es la entidad con el menor nivel de percepción de corrupción desde el año 2006, y la que menos casos presenta desde el 2004.

4.2. Tipos de Ilícitos

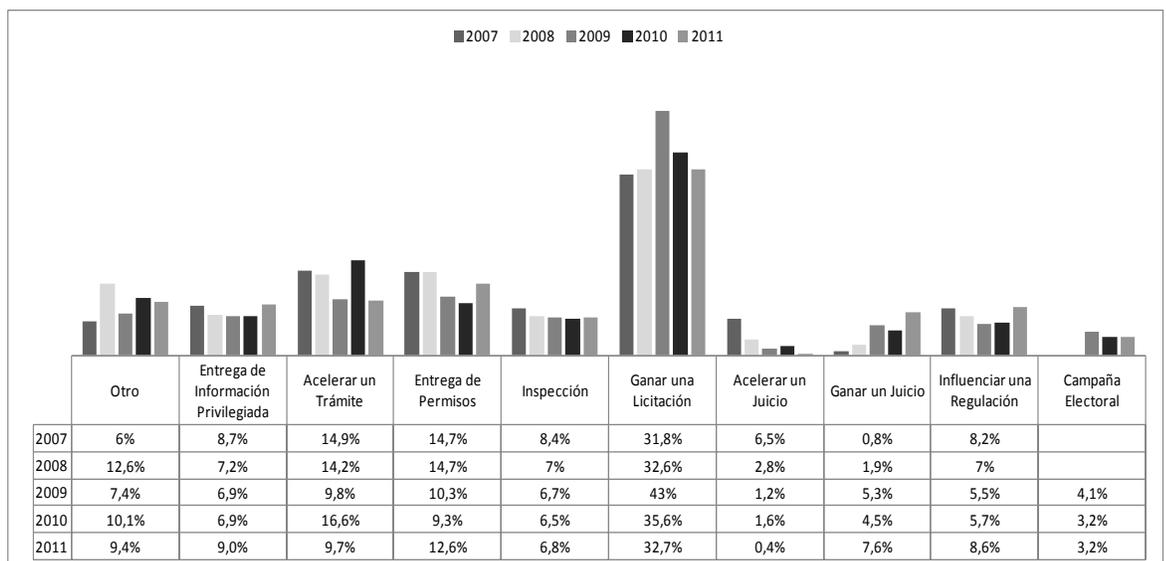
Siguiendo la tendencia de los años anteriores, el tráfico de influencias vuelve a posicionarse en el primer lugar de las principales situaciones de corrupción, con un 52% de los casos. Con un 25% los pagos ilícitos se posicionan en el segundo lugar, bajando 6,6 puntos en relación al año 2010. Finalmente, el mal uso de recursos o bienes fiscales, ocupa la tercera posición con el 4% de los casos.

Gráfico N° 9
¿De qué Tipo de Situación se trataba?



Otro aspecto relevante se refiere a cuáles han sido las motivaciones fundamentales que llevaron a los funcionarios públicos a verse envueltos en casos de corrupción. De esta manera para el año 2011, el ganar una licitación ocupa el primer lugar con el 33% de las menciones, disminuyendo esta cifra en casi 3 puntos en relación al año anterior. En un segundo lugar se posiciona la entrega de permisos con un 13%, 20 puntos inferior a la primera opción recién señalada.

Gráfico N° 10
Propósito del Ilícito



Ahora bien, en cuanto a ganar una licitación, se observa que las municipalidades, las más nombradas tanto en hechos como en percepción de la corrupción, bajan de un 24,7% a un 18%. Por otro lado, los ministerios ocupan el segundo lugar en términos de ganar una licitación, con el 17% de las menciones. En la tercera posición se encuentran las Fuerzas Armadas y empresas públicas, ambas con el 11,2%. Cabe mencionar que las Fuerzas Armadas aumentaron en 1,8 puntos en relación al año anterior, mientras que las empresas públicas redujeron su porcentaje en 5,3 puntos.

Tabla N° 6
Instituciones más mencionadas en Ganar una Licitación

Institución	2007	2008	2009	2010	2011
Municipalidades	12,6%	14,5%	20,0%	24,7%	18,0%
Ministerios	16,8%	20,5%	21,7%	9,4%	17,0%
Empresas Públicas	38,9%	33,3%	22,2%	16,5%	11,2%
FF.AA	5,0%	3,4%	4,4%	9,4%	11,2%
Chile Compra	9,5%	10,3%	12,2%	12,9%	7,9%
Hospitales	3,0%	7,7%	6,1%	7,1%	5,6%
Poder Judicial	1,0%	0,9%	1,0%	1,2%	2,2%
Investigaciones	1,1%	0,9%			2,2%
Carabineros	3,2%		2,2%	1,2%	2,2%
Entes Fisc. y Reg.	2,0%	1,7%	2,8%		1,1%
Gobiernos Regionales		0,9%	2,8%	2,4%	1,1%
Aduanas					1,1%
Ministerio Público				1,2%	1,1%
SII		0,9%			0,0%
Cámara de Diputados	2,0%			1,2%	0,0%
Senado			0,6%		0,0%
Registro Civil			0,6%	1,2%	0,0%
Contraloría General de la República					0,0%
Otro	5,0%	5,1%	2,8%	11,8%	18,0%

Respecto de las menciones sobre el propósito de los ilícitos, la entrega de permisos aparece concentrada en un 68,8% en las municipalidades. Ello significa un notorio aumento de casi 8 puntos en relación al año anterior. En segundo lugar, pero muy por detrás de las municipalidades, se ubican los ministerios con el 6,25% de los casos.

Tabla N° 7
Instituciones más nombradas en Entrega de Permisos

Institución	2008	2009	2010	2011
Municipalidades	53,2%	44,2%	60,9%	68,8%
Ministerios	19,4%	14,0%		6,3%
SII	1,6%			3,1%
Cámara de Diputados				3,1%
Entes Fisc. y Reg.	14,5%	16,3%	13,0%	3,1%
Gobiernos Regionales	3,2%	4,7%		3,1%
Aduanas	4,8%	2,3%	4,4%	3,1%
Ministerio Público				3,1%
Carabineros	1,6%	4,7%		3,1%
Senado				0,0%
Registro Civil				0,0%
Contraloría General de la República				0,0%
Poder Judicial	0,0%	2,3%	4,4%	0,0%
Investigaciones				0,0%
Hospitales				0,0%
Chile Compra			4,4%	0,0%
Empresas Públicas	1,6%	7,0%	4,4%	0,0%
FF.AA				0,0%
Otro	0,0%	4,7%	8,7%	3,1%

Finalmente, acelerar un trámite aparece en el tercer lugar de las menciones respecto a las intenciones para participar en hechos de corrupción. Nuevamente las municipalidades lideran el *ranking* con el 29,6% de las menciones, aumentando solo 2,8 puntos en relación con el año anterior. Por otro lado, los ministerios ocupan el segundo lugar con el 18,5%, lo cual significa un importante aumento de 11,2 puntos en comparación con el año 2010. Finalmente, en la tercera posición se encuentran los entes fiscalizadores y reguladores con el 11,1% de las menciones, aumentando sus registros, al igual que en los casos anteriores, en relación al año precedente cuando solo ocuparon el 7,3% de las menciones.

Tabla N° 8
Instituciones más mencionadas en Acelerar un Trámite

Institución	2008	2009	2010	2011
Municipalidades	31,1%	39,0%	26,8%	29,6%
Ministerios	11,5%	2,4%	7,30%	18,5%
Entes Fisc. y Reg.	4,9%	12,2%	7,3%	11,1%
Registro Civil	3,3%	2,4%	7,3%	7,4%
Aduanas	4,9%			7,4%
Senado	1,6%			3,7%
Poder Judicial	1,6%	2,4%	7,3%	3,7%
Investigaciones	6,6%	12,2%	2,4%	3,7%
Empresas Públicas	8,2%	9,8%	7,3%	3,7%
SII	11,5%	7,3%	9,8%	3,7%
Cámara de Diputados			2,4%	3,7%
Gobiernos Regionales	8,2%	2,4%	2,4%	3,7%
Contraloría General de la República				0,0%
Hospitales	1,6%	2,4%	2,4%	0,0%
Chile Compra	1,6%	2,4%	2,4%	0,0%
FF.AA			2,4%	0,0%
Ministerio Público		2,4%		0,0%
Carabineros		2,4%		0,0%
Otro	3,3%		12,2%	0,0%

4.3. Sistema de Sanciones

4.3.1. Denuncia y Sanción

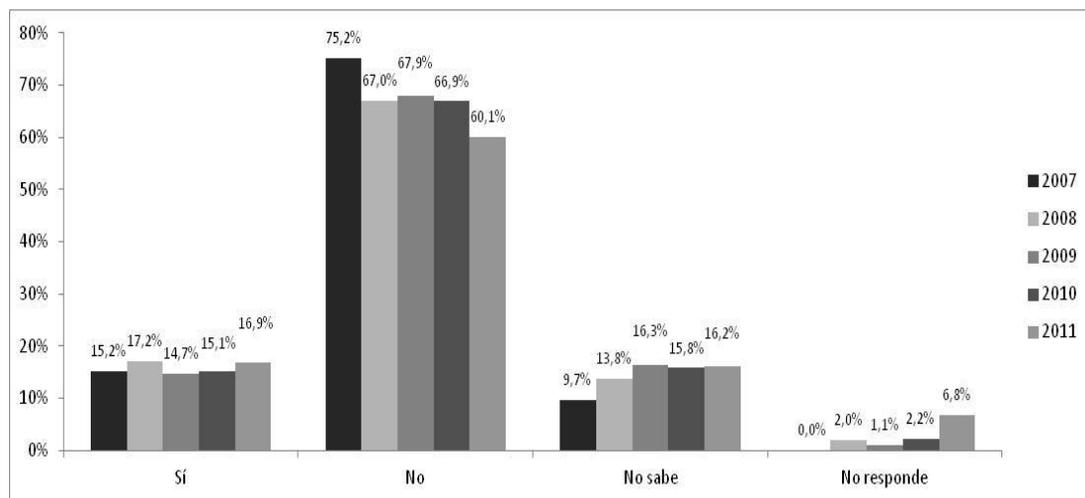
Tal como se mencionó al comienzo de este trabajo, la población alrededor del mundo ha estado tomando, paulatinamente, mayor conciencia (muchas veces ayudada por el rol denunciante que tienen los medios de comunicación en aquellas sociedades donde impera la libertad y transparencia) en cuanto a la ilegalidad de este tipo de situaciones, así como de la necesidad de emprender acciones judiciales que puedan investigar en primera instancia la naturaleza de los hechos, y sancionar a todo aquel funcionario que se haya visto envuelto en ellas.

De esta manera, la denuncia posee una vital importancia, ya que a través de esta herramienta es posible detectar casos de corrupción. En este sentido también es posible aseverar que cuando no se toman medidas en contra de aquellos involucrados en comportamientos ilícitos, los individuos que denuncian pierden los incentivos para volver a cometerlos nuevamente en el futuro.

Con respecto a los resultados de la Encuesta de Corrupción 2011, se puede apreciar que el 16,9% de las personas que efectivamente vivieron casos de corrupción, denunciaron estos hechos. Esta cifra representa un ligero aumento del 1,8% en las denuncias en comparación al año 2010. Por otro lado, aquellos que prefirieron no denunciar disminuyeron en 6,8% en relación al año anterior (de un 66,9% a un 60,1%), aumentando en detrimento de ello, aquellos que no respondieron a dicha pregunta (de un 2,2% a un 6,8%).

Gráfico N° 11

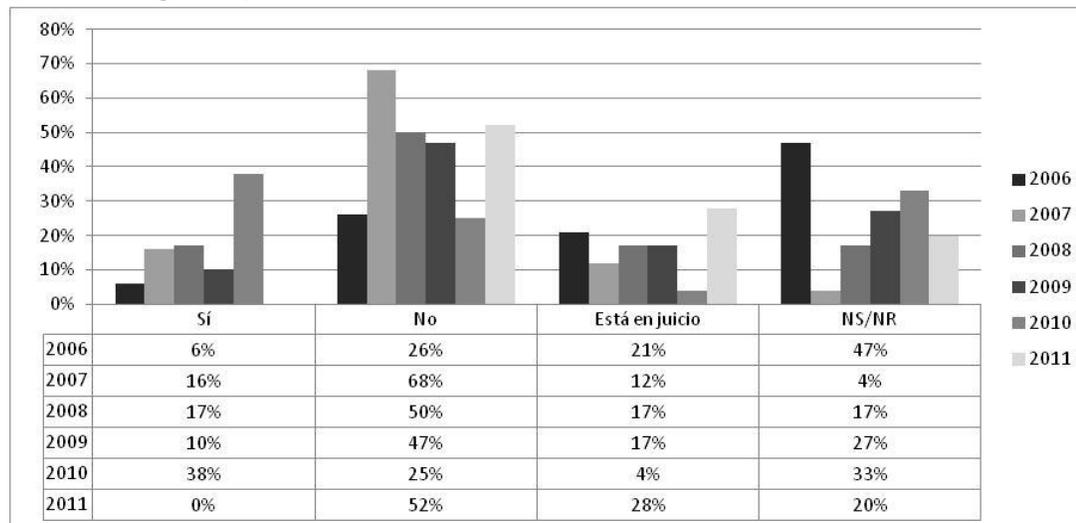
¿La Víctima u otra Persona denunció el Hecho a las Autoridades?



En el Gráfico N° 12 es posible constatar que para el año 2011 no hubo registros de personas que afirmaran la existencia de sanciones para casos de corrupción. Por otro lado, aumentó el número de la carencia de sanción de un 25% el año 2010 a un 52% en 2011. A su vez, creció la cifra de los casos que se encuentran actualmente en juicio en un 16% (de un 4% en 2010 a un 20% en 2011).

Gráfico N° 12

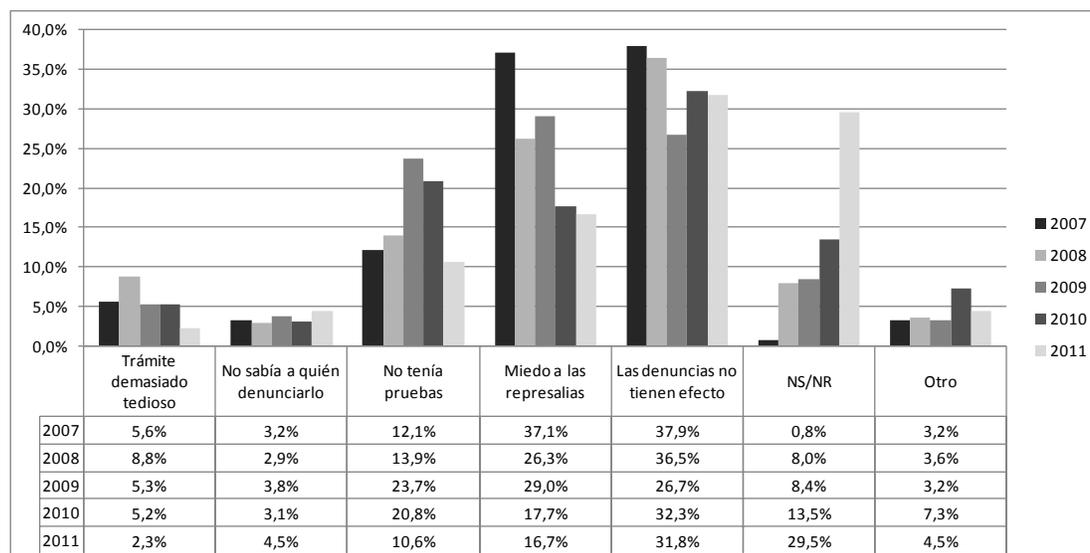
¿Existió algún Tipo de Sanción?



En el Gráfico N° 13, se observa que la principal causa de la no denuncia es que las denuncias no tienen efecto, con el 31,8% de las menciones, manteniéndose estables los niveles en comparación al año anterior. Algo similar sucede con el segundo motivo para no denunciar, el miedo a las represalias, disminuyendo en solo 1% en relación al año 2010.

Gráfico N° 13

Razones para no denunciar Casos de Corrupción



5. Conclusiones

El sondeo realizado por Libertad y Desarrollo ha generado interesantes datos que proporcionan un acercamiento a la realidad de la corrupción en nuestro país, sobre todo considerando el especial énfasis que se ha puesto en la medición no solo de percepción, sino también de hechos concretos conocidos directamente por los encuestados. La encuesta ha mantenido dentro de los niveles estables los mínimos históricos de corrupción en prácticamente todas las categorías de percepción y hechos con la excepción del Poder Judicial, la Cámara de Diputados y el Senado.

Viendo el análisis de percepción, observamos que el nivel de percepción de corrupción bajó de 4,1 a 3,98 en una escala entre 0 y 10, llegando a su mínimo histórico (aunque se establece que se mantiene en los niveles del año anterior, por el margen de error). En el detalle, podemos ver que el 56% de los encuestados cree que la corrupción es igual al año anterior, un aumento en 11 puntos porcentuales con respecto al análisis de 2011. Asimismo, el 41% cree que en el futuro los niveles de corrupción serán iguales, un 29% cree que serán menor/mucho menor, contrastando con el 50% de la encuesta del año precedente.

Revisando el análisis por institución, los niveles de percepción de corrupción permanecen relativamente estables y en niveles bajos, con la excepción de la Cámara de Diputados y el Senado que suben 0,8 y 0,6 puntos, llegando a 5 y 4,7, respectivamente, en una escala de 0 a 10. Las empresas públicas disminuyen 0,4 en su percepción. Y mejoran sustancialmente los hospitales (disminuyendo del 3° lugar de instituciones más corruptas al 7° puesto) en contrapunto con el Poder Judicial que se ubica en el 2° lugar (sube 3) y la Cámara de Diputados que escala del 7° al 3° puesto, seguido del Senado que salta del 9° al 4° puesto.

Por primera vez se pregunta acerca de la percepción de la Ley de Transparencia, donde se pide analizar el impacto que ha tenido esta ley para disminuir la corrupción, donde 0 es que no ha tenido impacto y 10 que ha tenido mucho. Los resultados nos indican que el promedio es de 4,98. Lo mismo se preguntó con respecto a ChileCompra, donde el resultado es más alentador llegando a un 5,39. Por último, en el mismo análisis pero aplicado al gobierno actual se pregunta sobre el interés de éste en combatir la corrupción, con una escala donde 0 era ningún interés y 10 alto interés, se ve una clara mención positiva, llegando a un promedio de 7,06.

Analizando los hechos de corrupción, vemos que a nivel global aumentan de 39,9% a un 41,2% los encuestados que conocieron directamente un hecho, estableciéndose que se mantiene dentro del margen de error. Realizando el análisis por instituciones, las municipalidades mantienen su hegemonía en el 1° lugar, pero es notorio el aumento en ministerios en un 2% y la disminución de un 2,5% en

empresas públicas. El resto permanece estable en comparación al año anterior con la excepción del Senado que aumenta en un 2,4% y la Cámara de Diputados en un 1,2%.

En el *ranking* de las instituciones en hechos de corrupción, éstos son bastante estables con la excepción del Senado que aumenta 5 puestos (del 16° lugar al 11°) y es destacable la mejora de Carabineros (12° al 15°) y el Registro Civil (11° al 16°). Ahora bien, las variaciones entre hechos y percepción son claras, el SII tiene muy buena percepción pero mal *ranking* de hechos de corrupción (10 posiciones de diferencia), al igual que las FF.AA. (9 posiciones), ministerios (7) y entes fiscalizadores y reguladores (7). El caso opuesto ocurre con el Senado (-7), Cámara de Diputados (-8), Investigaciones (-7) y Ministerio Público (-7) que son percibidas con un alto posicionamiento respecto de la corrupción en comparación con las otras instituciones; pero en los hechos concretos están mucho mejor ubicados.

El avance en los últimos años es positivo. Sin embargo, es necesario seguir profundizando en el fortalecimiento de las instituciones y poner atención en aquellas que presentan una cantidad significativa de casos de corrupción. De la misma forma, resulta importante mejorar la confianza en la ciudadanía, con el objeto de que ésta perciba que las denuncias sí tienen consecuencias y tratar de transparentar y acercar las percepciones de corrupción con la realidad, que este año aumentan sus diferencias.

6. Bibliografía

- Cooper A., Kriekhaus J., Lusztig M.: *“Corruption, Democracy and Economic Growth”*. International Political Science Review, Vol. 27, N° 2. Abril 2006.
- Kaufmann, D.: *“Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica”*, Universidad de Chile. Perspectiva, volumen 3. N° 2, 2000.
- Mauro, P. *“Corruption and the Composition of Government Expenditure”*. En *Governance, Corruption and Economic Performance*, Abel G., Gupta S. International Monetary Fund, 2002.
- S. M. Lipset and Gabriel S. Lenz, *“Corruption, Culture and Markets”* in Harrison, Lawrence E. and S. Huntington (eds.) *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books, cap. 9, pp. 112-122. (2000).
- Chile Transparente, <http://www.chiletransparente.cl/>
- Transparency International 2012.
- http://www.transparency.org/about_us
- http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq
- Radio Universidad de Chile. Recuperado el 2 de mayo de 2012 de <http://radio.uchile.cl/noticias/126292/>