

**SERIE INFORME  
POLÍTICO  
N° 93**

**ENCUESTA DE CORRUPCIÓN 2006:  
PERCEPCIÓN Y REALIDAD**

**Ignacio Illanes G.<sup>1</sup>**

**MAYO 2006**

<sup>1</sup>Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Master en Políticas Públicas, Universidad de Chicago.

El autor agradece a Olivia Igor Santibáñez y a Moisés Cedeño Tovar por su colaboración en el desarrollo de este informe.

<b>INDICE</b>	
	<b>Página</b>
Resumen Ejecutivo	2
I. Introducción	3
II. Encuesta de Corrupción	6
2.1. Diseño Metodológico	6
2.2. Caracterización de la Muestra	10
III. Índice de Percepción de Corrupción	13
3.1. Percepción de Corrupción en las Instituciones	15
IV. Índice de Hechos de Corrupción	17
4.1. Hechos de Corrupción en las Instituciones	18
4.2. Tipos de Ilícito	21
4.3. Hechos de Corrupción por Institución	23
4.4. Sistema de Sanciones	27
V. Conclusiones	31
VI. Apéndice	33
6.1. Escala de Actitudes	33
6.2. Dificultades para Realizar Negocios	35
VII. Referencias Bibliográficas	37

## ENCUESTA DE CORRUPCIÓN 2006: PERCEPCIÓN Y REALIDAD

### Resumen Ejecutivo

Con el fin de aportar un instrumento más para el análisis del fenómeno de la corrupción en Chile, Libertad y Desarrollo elabora anualmente una Encuesta de Corrupción.

La investigación se realiza entre empresarios y ejecutivos, a través de un cuestionario estructurado, contestado de manera anónima y enviado por correo certificado.

Este estudio aborda la corrupción desde tres ángulos fundamentales: i) el “Índice de Percepción de Corrupción” establece la imagen de los encuestados con respecto al nivel de corrupción, tanto en el país como en las distintas instituciones; ii) el “Índice de Hechos de Corrupción” es un intento por acercarse a la realidad de los hechos de este fenómeno en Chile; iii) finalmente se consulta acerca del sistema de sanciones; esto es, si hubo denuncia y sanción.

En años anteriores se ha preguntado también sobre qué conductas son consideradas corrupción. Ello permite establecer una escala de actitudes frente a distintos hechos de corrupción. Evidentemente dicha actitud no varía significativamente de un año a otro, por lo que la encuesta 2006 no incluye dicho aspecto. Sin embargo, para una mejor información del lector, se adjuntan en el apéndice los resultados del año 2005.

También en el apéndice se analiza la relevancia asignada por los encuestados a la corrupción en términos de las dificultades que genera para hacer negocios en Chile.

## I. INTRODUCCIÓN

**L**a corrupción es un fenómeno que ha existido siempre, cualquiera sea la época, el sistema político, la cultura y el contexto económico. Entre sus efectos nocivos se destacan poderosamente aquellos que atacan al crecimiento económico, así como a la estabilidad política de los países; por lo tanto, su combate es una tarea que debiera ocupar en forma permanente a las distintas sociedades y sus gobiernos.

Para cumplir con esta tarea es necesario contar con mediciones y estudios que permitan establecer cómo evolucionan los niveles de corrupción en el tiempo, tanto en el país como en cada una de las instituciones. Además es importante saber cuál es la naturaleza específica del fenómeno en cada país, saber cómo opera, en qué lugares se localiza, etc. Por otra parte, las mediciones pueden alertar antes de que niveles excesivos de corrupción ya estén asentados, ya que una vez que ésta se ha extendido, resulta mucho más difícil combatirla. En la misma línea, las mediciones de corrupción sirven como una evidencia para ajustar correctamente las políticas necesarias para enfrentar la corrupción. De esta manera, las mediciones sirven para orientar las prioridades de las reformas, permitiendo apreciar sus éxitos y fracasos.<sup>2</sup>

Sin embargo, medir la corrupción no es una tarea fácil, porque por la naturaleza misma de ella, lo que se busca es justamente esconder su ocurrencia. Así, las herramientas utilizadas presentan distintas clases de falencias. Un tipo de herramienta supone medir la corrupción a partir del número de condenas en casos judiciales por corrupción. Sin embargo, este número de condenas no se puede considerar directamente proporcional al número de delitos cometidos, pues esto depende de muchas variables (eficiencia del Poder Judicial, número de denuncias por corrupción, etc). En este sentido, puede darse el caso que un país tenga en realidad altos niveles de corrupción y que las personas no denuncien, porque no se generan los efectos esperados. En este punto es relevante analizar la estructura de

<sup>2</sup> Banco Mundial: "Nuevas Fronteras en el Diagnóstico y Combate de la Corrupción", en Premnotes, octubre 1998, Nr. 7, Banco Mundial, 1998.

oportunidades que motiva la decisión de denunciar<sup>3</sup> de quien es víctima de la corrupción y su acción deliberada y racional para interponer la denuncia. Esta misma explicación desde una perspectiva micro es aplicable también a quien comete el delito. En este sentido, este individuo actuaría en forma corrupta cuando, a su juicio, los beneficios de hacerlo superan el probable castigo. Según Keneth Arrow este costo incluye en su función los valores éticos, culturales y religiosos (creencias)<sup>4</sup> de quien comete el delito.

Otro camino explorado para medir la corrupción ha sido la contabilización de los casos que aparecen en la prensa. Aunque ello puede ser un indicio de los niveles de corrupción existentes es muy poco confiable, ya que depende por un lado de la libertad de prensa existente en el país y por otro, del nivel de cobertura de eventos noticiosos de los medios. Por último incide también el interés público en el tema o la pericia investigadora de los periodistas.<sup>5</sup>

Otra forma de medir la corrupción son las encuestas de percepción ciudadana sobre la corrupción, en las cuales se pregunta a los encuestados sobre sus apreciaciones con respecto al tema en mención. A partir de esta información se construyen índices que permiten forjar un análisis comparativo de la percepción de este fenómeno entre distintos países. Uno de los problemas de estos índices es que se basan en las opiniones de los encuestados, las cuales pueden estar sesgadas, teniendo en cuenta la fuente de donde obtengan la información (los medios de comunicación son un claro ejemplo).<sup>6</sup> Por otra parte, aunque los índices comparativos permiten un acercamiento a los niveles de corrupción de un país, no favorecen un diagnóstico más detallado sobre la situación en un país determinado, ya que no proporcionan información más específica, por ejemplo, acerca del tipo de conductas que rodean los procederes corruptos, o los fines que puedan perseguir los mismos.

<sup>3</sup> Pritzl, Rupert: "Corrupción y Rentismo en América Latina", Fundación Konrad Adenauer, Ciedla, Buenos Aires, 2000.

<sup>4</sup> Arrow, Kenneth Joseph. "Elección Social y Valores Individuales". 1963. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 1ª Edición 1974.

<sup>5</sup> Andvig, Jens, y otros: "Research on Corruption, a Policy oriented Survey", Chr. Michelsen Institute, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 2000.

<sup>6</sup> Lambsdorff, Johann: "Background to the 2001 Corruption Perception Index", Transparency International, Göttingen, 2001.

Por lo tanto, ninguno de los instrumentos de medición acotados logra captar íntegramente el fenómeno de la corrupción, pues todos presentan fortalezas y debilidades. Sin embargo, al no ser excluyentes entre sí, la suma de ellos permite hacer un análisis más acabado de la corrupción, y por lo tanto, todos ayudan en la constante tarea de combatirla.

Siguiendo este orden de ideas, la Encuesta de Corrupción de Libertad y Desarrollo nace, precisamente, de la inquietud de contar con una herramienta que se sume a las ya existentes para permitir un análisis más preciso del fenómeno de la corrupción en Chile.

## II. ENCUESTA DE CORRUPCIÓN

### 2.1. DISEÑO METODOLÓGICO

La Encuesta de Corrupción de Libertad y Desarrollo pretende medir la proyección de este fenómeno en el tiempo, tanto a nivel del país, como en cada una de sus instituciones. Por esta razón el sondeo se realiza en forma anual, permitiendo de esta forma contar con datos comparables. Es así que los datos arrojados por la encuesta entregarán más información mientras mayores sean las series de tiempo con las que se cuente.

Por otra parte, esta encuesta busca recabar información que vaya más allá de la percepción de corrupción, acercándose a la naturaleza de los hechos. En este sentido no sólo se pregunta a los entrevistados por los niveles de corrupción que perciben -tanto a nivel del país como en cada una de las instituciones-, sino que además se les somete a preguntas que permiten detectar si tienen conocimiento de casos de corrupción, si los hechos fueron denunciados y si confían en que el sistema judicial sea capaz de dar respuesta a la problemática. Con este tipo de instrumento se busca lograr un acercamiento más preciso a la magnitud de la corrupción, su alcance dentro de las distintas instituciones, y el tipo de ilícito más común en cada una de ellas.

La Encuesta de Corrupción se acerca a este fenómeno desde tres ángulos. En primer lugar, se establece cuál es la percepción que tienen los encuestados en cuanto al nivel de corrupción que existe en el país y en las distintas instituciones (Índice de Percepción de Corrupción). Un paso más adelante se pregunta por los casos concretos que conoce cada encuestado, directamente y no a través de los medios (Hechos de Corrupción). Por último se intenta hacer una evaluación del sistema de sanciones, preguntando a los entrevistados si el caso que conocieron en forma directa fue denunciado y sancionado.

En años anteriores se ha preguntado también sobre qué conductas son consideradas corrupción. Esto permite establecer una escala de actitudes frente a distintos hechos de corrupción. Evidentemente dicha actitud no varía significativamente de un año a otro, por lo que la encuesta 2006 no incluye este aspecto. Sin

embargo, para mejor información del lector, se adjuntan en el apéndice los resultados del año 2005.

Finalmente, el informe de este año incluye por primera vez una consulta acerca de la relevancia que los encuestados asignan a la corrupción como obstáculo para los negocios. Ello permite contextualizar el fenómeno respecto de otras dificultades para el desarrollo de actividades económicas.

Tanto los tipos de ilícitos estudiados, como las instituciones evaluadas formaron en primera instancia parte de una lista propuesta por los encuestadores. Sin embargo, en ambos casos se deja espacio para que los mismos agreguen casos o instituciones que no hayan sido considerados, lo que permite ampliar la lista del año siguiente.

### **2.1.1. Definición de Corrupción**

Aunque existe un sinnúmero de definiciones de corrupción, la mayoría de los autores entiende que ésta se da en la relación entre el Estado y la sociedad. Transparency Internacional sigue esta línea al definir corrupción como “el abuso de un funcionario público para el beneficio privado”.<sup>7</sup> Entre tanto el Banco Mundial entiende por corrupción “el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales”.<sup>8</sup> Continuando con esta misma dirección, para efectos de la Encuesta de Corrupción, se definió corrupción como “el uso de bienes y servicios públicos, como asimismo de regulaciones y cuerpos legales, para otorgar privilegios privados”.

### **2.1.2. Universo**

Una de las interrogantes más significativas a la hora de construir una encuesta de corrupción, es el universo sobre el cual ésta será aplicada. Una alternativa sugiere la extensión de la encuesta a toda la población del país, pero esta opción tiene

<sup>7</sup> Texto Original: The Abuse of Public Office for Private Gain. En: Transparency International: “Corruption Perception Index, Questions and Answers”, Transparency International, Berlin, 2001.

<sup>8</sup> Kaufmann, Daniel: “Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica”, en Perspectivas, vol. 3. N° 2, 2000, Universidad de Chile, Santiago, 2000.

problemas en lo referente a la calidad de la información que pueda proporcionar este grupo. Específicamente, en Chile la gente no está expuesta a una corrupción cotidiana. Así, la pregunta a cualquier ciudadano sobre casos de corrupción no aportaría información relevante.

Mucho más interesante parece entonces consultarle a quienes sí conocen de casos de corrupción en forma más frecuente. Estos son justamente los ejecutivos de empresas, que habitualmente deben relacionarse con el sector público para tramitar permisos, postular a licitaciones, etc.

En síntesis, lo relevante es preguntarle a quienes saben de casos de corrupción y no a cualquiera que daría una opinión desinformada.

Esto puede entenderse más claramente en una analogía con un estudio de proyecciones económicas, en donde los especialistas en el tema (los economistas) son los más adecuados para realizar esta tarea, y no necesariamente la ciudadanía en general, ya que no tendrán las herramientas ni la información necesaria para cumplir cabalmente con esta labor.

Lo anterior puede sustentarse en la definición misma de corrupción - “el uso de bienes y servicios públicos como asimismo de regulaciones y cuerpos legales para otorgar privilegios privados”-, donde se aclara que ella se genera en la intersección entre el sector público y el sector privado. Por tal razón, uno de los segmentos de la población que podría contar con mayor información sobre corrupción serían los empresarios y ejecutivos. En teoría se trata del sector más expuesto a la corrupción y que, por lo tanto, contaría con mayor cantidad y calidad de información sobre este fenómeno.

De acuerdo con los argumentos antes señalados, para realizar la Encuesta de Corrupción se seleccionó como universo de trabajo a los empresarios y ejecutivos chilenos. La ventaja de esta decisión es el tamaño muestral requerido y la calidad y cantidad de información que arroja la encuesta.

Sin embargo, cabe señalar al menos dos inconvenientes en trabajar con esta población. El primero es que no se conocen los casos de “pequeña corrupción”, y el segundo, que no se cuenta con información sobre la percepción de corrupción a nivel de la

sociedad en su conjunto. De todas formas, la encuesta permite acercarse a un análisis más fino de la naturaleza de los hechos de corrupción en nuestro país.

### **2.1.3. Diseño de la Muestra**

Como herramienta de aproximación a la muestra se utilizó el Directorio Nacional de Empresas y Ejecutivos 2005, en el que están ingresados 7.000 empresarios y ejecutivos de todo Chile.

Se utilizó una muestra probabilística, a través de una selección aleatoria de las unidades del Directorio Nacional de Empresarios y Ejecutivos 2005. Se enviaron 2.000 cartas recibiendo 404 respuestas, por lo que la tasa de respuesta es de un 20,2%, no siendo necesaria la reposición. Por lo tanto, el tamaño de la muestra es de 404 empresarios y ejecutivos de todo el país.

Margen de Error Estimado: 5%

### **2.1.4. Trabajo de Campo**

En cuanto a la técnica y al método de recolección de datos se utilizó un cuestionario estructurado. Una vez seleccionada la persona se le hizo llegar el cuestionario por correo certificado, acompañado por una carta explicativa y un sobre franqueado con la dirección de Libertad y Desarrollo.

Dada la naturaleza del fenómeno que se quiere investigar, el sondeo se realiza en forma absolutamente anónima, por lo que las respuestas se reciben sin remitente. El objetivo es aumentar la tasa de respuestas en un tema tan sensible como es la corrupción.

### **2.1.5. Fechas**

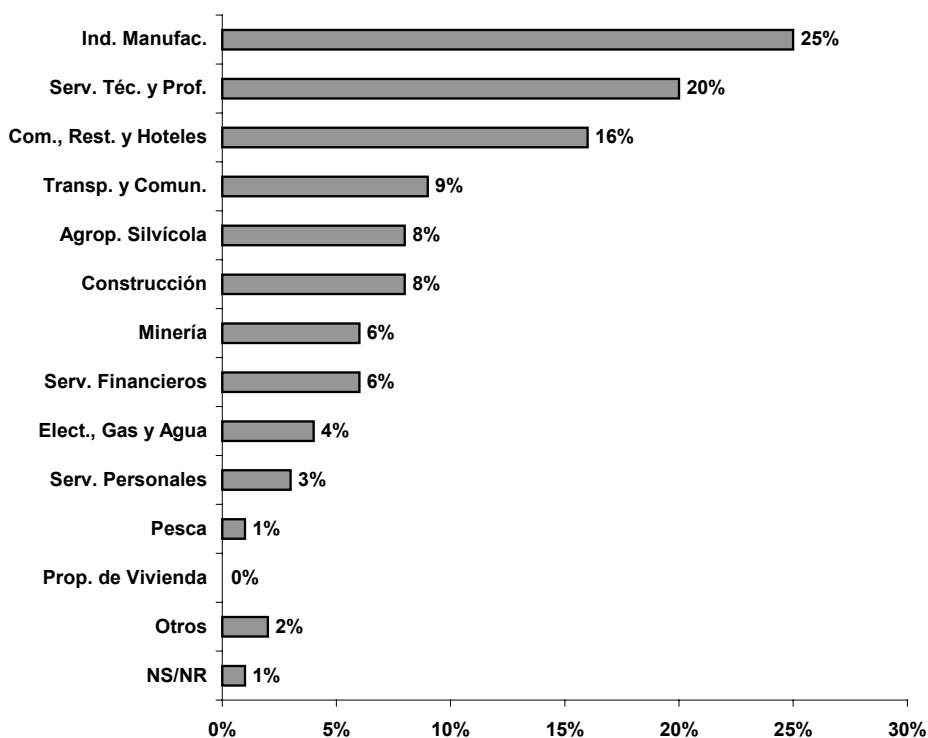
La recolección de datos se realizó entre el 15 Octubre 2005 y el 31 de Enero 2006.

## 2. CARACTERIZACIÓN DE LA MUESTRA

Los sectores económicos mayoritariamente representados en la muestra son, en primer lugar, la Industria Manufacturera con un 25%, seguido por Servicios Técnicos y Profesionales con un 20%, y en tercer lugar, Comercio, Restaurantes y Hoteles con un 16%.

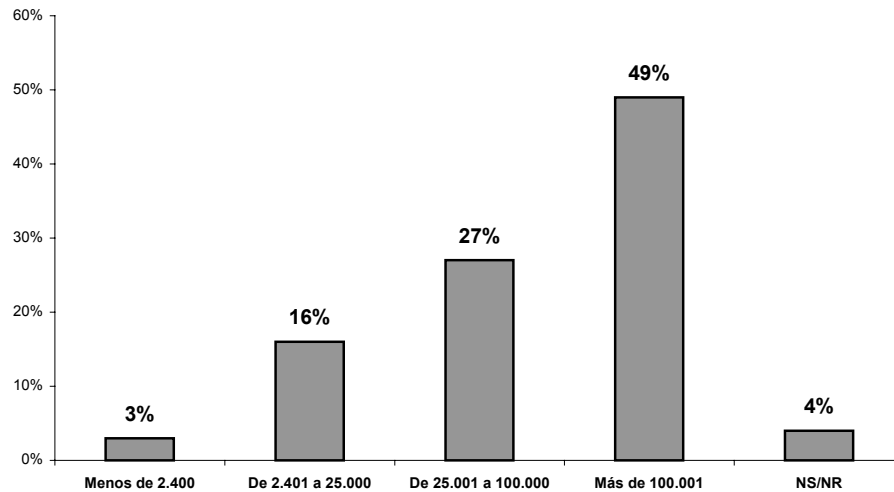
Gráfico No. 1

¿Cuál es el área de trabajo de su empresa?



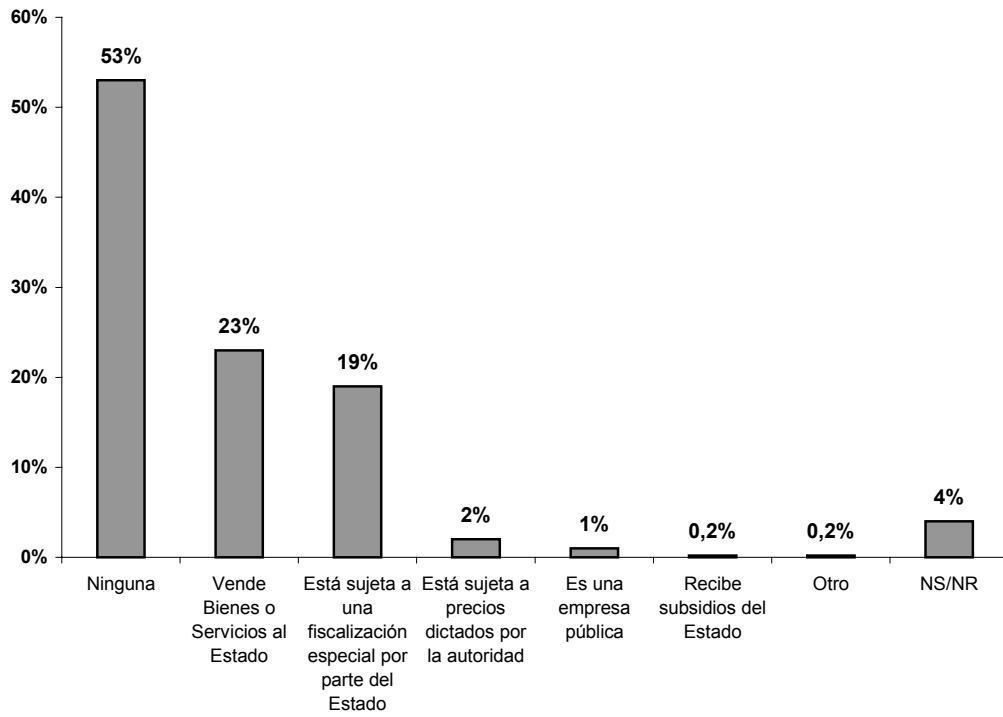
Con respecto del tamaño de las empresas representadas, tenemos que el 49% son empresas que presentan ventas anuales de más de 100.001 unidades de fomento (UF). Le siguen las que tienen ventas entre 25.001 a 100.000 UF, con un 27%. Las empresas con ventas menores de 25.000 UF al año y mayores de 2.401 UF, representan un 16%. El sector minoritario lo constituyen las empresas con menos de 2.400 UF al año, que alcanzan a un 3%.

**Gráfico No. 2**  
**Tamaño de las Empresas Representadas en la Muestra**  
**(Ventas Anuales en UF)**



En cuanto a la relación de las empresas con el Estado, la muestra indica que el 53% no tiene ninguna relación. El 23% vende bienes o servicios al Estado. El 19% está sujeta a una fiscalización especial por parte del Estado. Las empresas que están sujetas a precios dictados por la autoridad y las que son empresas públicas, alcanzan un 2%.

**Gráfico No. 3**  
**Relación con el Estado de las Empresas de la Muestra**



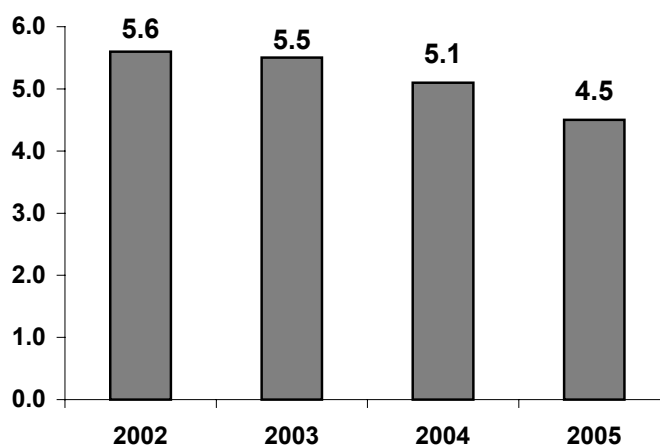
### III. ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN



a primera perspectiva de análisis establece los niveles de corrupción percibidos por los encuestados, tanto a nivel del país, como en cada una de las instituciones. Aunque la percepción no refleja necesariamente la realidad, sí permite una aproximación a ella. Además arroja datos sobre la confianza que tienen los encuestados en cada una de las instituciones respecto al tema de la corrupción.

La percepción de corrupción es medida a través de una escala de 0 a 10, donde 10 indica el máximo de corrupción y 0 el mínimo. El nivel de corrupción percibido en el país ha tenido una leve tendencia a la baja entre 2002 y 2005.

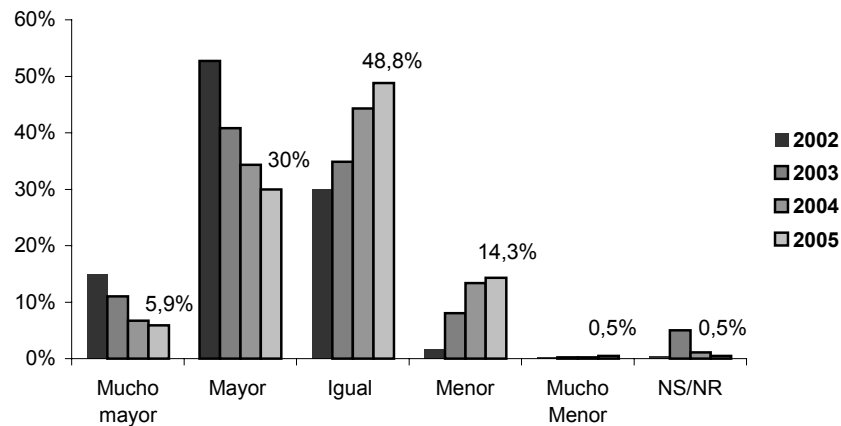
**Gráfico No. 4**  
**Nivel de Percepción de Corrupción**



Comparado con años anteriores, mientras en el 2002 una mayoría (52,7%) de los encuestados pensaba que la corrupción era mayor que el año anterior, hoy un 48,8% considera que la corrupción es igual que hace un año.

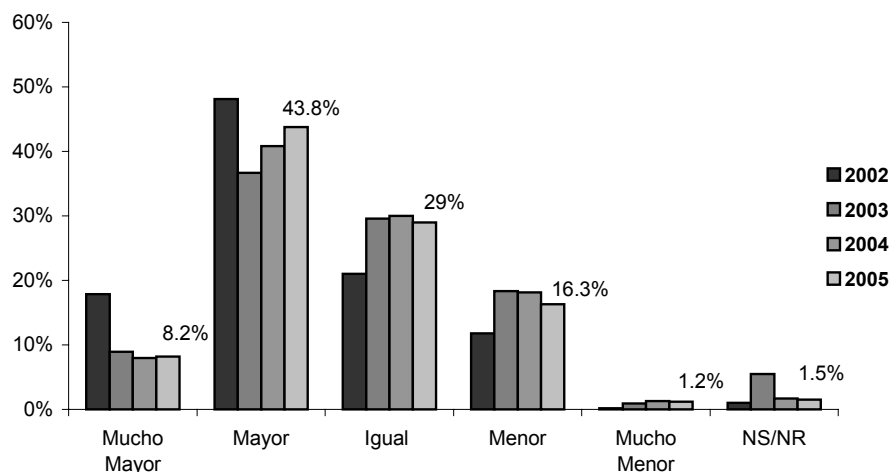
En ese sentido, la evaluación general sobre el fenómeno de la corrupción parece haber mejorado levemente respecto de años anteriores, especialmente respecto a los años 2002 y 2003.

**Gráfico No. 5**  
Con relación a un año atrás usted cree que el nivel de corrupción es ...



No obstante, consultados sobre las perspectivas a futuro, el 52% de los encuestados piensa que la corrupción será mayor en el futuro, en tanto los que estiman que la corrupción se mantendrá o seguirá igual son el 29%. Juntos suman un 81% de encuestados que creen que la corrupción será igual o mayor en el futuro. En ese sentido y pese a la mejor percepción respecto de años anteriores, la corrupción no es vista como un fenómeno en retirada.

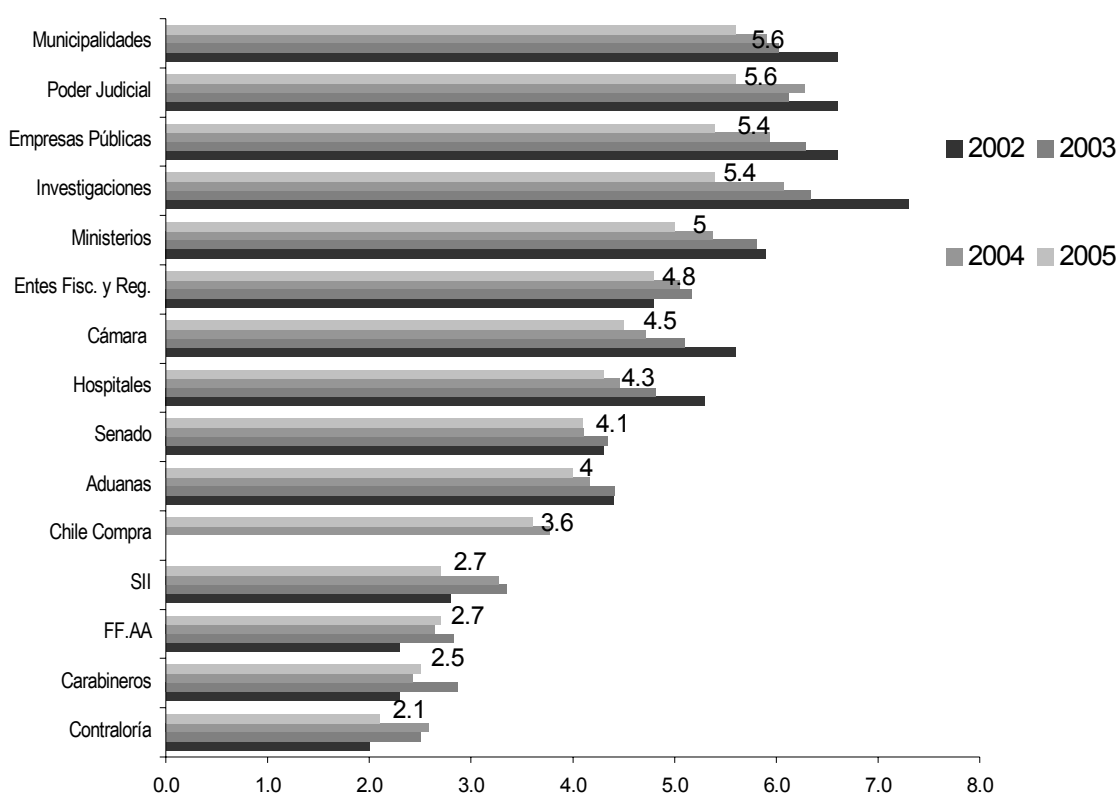
**Gráfico No. 6**  
En el futuro piensa que la corrupción será...



### 3.1. PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES

Se realizó una medición de la percepción de corrupción en las instituciones, utilizando una escala de 0 (mínimo) a 10 (máximo), y simultáneamente se la comparó con la de los años anteriores.

**Gráfico No. 7**  
**Percepción de Corrupción en las Instituciones**



Consistente con la percepción que las personas tienen respecto al país en general, el nivel de corrupción percibido bajó en todas las instituciones, exceptuando a los Carabineros y a las Fuerzas Armadas.

Aquellas que mejoraron significativamente su percepción (variación 2005/2004), fueron: la Contraloría, el Servicio de Impuestos Internos, Investigaciones y el Poder Judicial.

Sin embargo y como se ha señalado al comienzo de este informe, esto sólo corresponde a percepción. En ese sentido, contribuye a contextualizar el análisis, pero no se refiere a la realidad de la corrupción, la que es analizada con mayor detalle en las siguientes secciones de este trabajo.

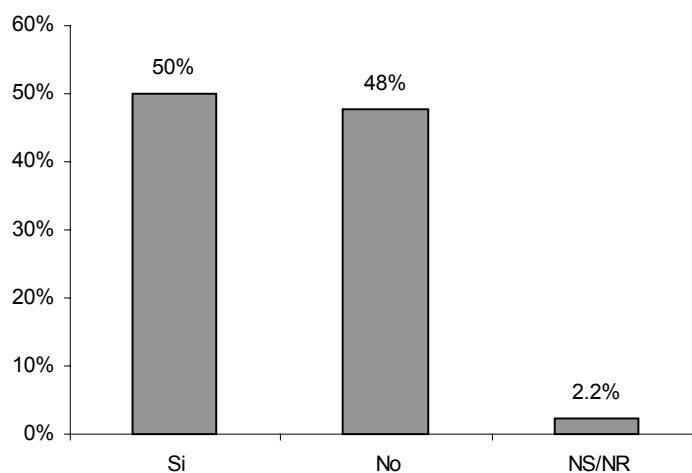
#### IV. ÍNDICE DE HECHOS DE CORRUPCIÓN

**C**omo un intento de recabar información que vaya más allá de la percepción y se aproxime a la realidad de los hechos de corrupción en nuestro país, se elabora el “Índice de Hechos de Corrupción”. Para ello se pregunta a los encuestados si han conocido casos de corrupción de forma directa y no a través de los medios de comunicación.<sup>9</sup>

Cabe precisar que debido a un perfeccionamiento en la forma de realizar la pregunta sobre hechos de corrupción conocidos, no es posible establecer comparaciones con los resultados de años anteriores.

Del total de la muestra, el 50% (202) de los entrevistados dice haber conocido en forma directa un caso de corrupción durante el último año.

**Gráfico No. 8**  
**¿Ha sabido de casos de corrupción durante el último año?**  
**(que hayan involucrado a empresas de su área de negocios)**

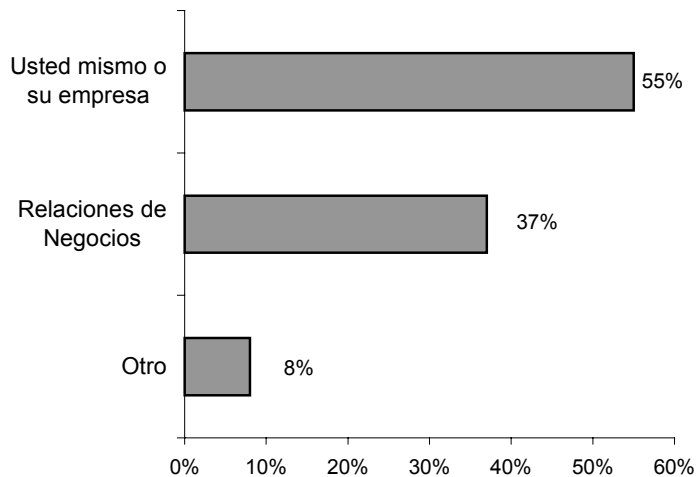


Consultados sobre la forma en que se tuvo ese conocimiento, un 55% (111) de quienes conocen casos dicen haber sido afectados ellos mismos por el caso de corrupción, lo que refleja un conocimiento directo de los hechos que se reportan. Por otro lado, un 37% señala que lo conoció a

<sup>9</sup> A partir de esta sección, la muestra se reduce a las personas que han conocido de forma directa casos concretos y no a través de los medios de comunicación.

través de relaciones de negocios. Mientras que sólo el 8% se enteró por otra vía.

**Gráfico No. 9**  
**¿A través de quién se enteró?**  
**(entre quienes responden la pregunta)**

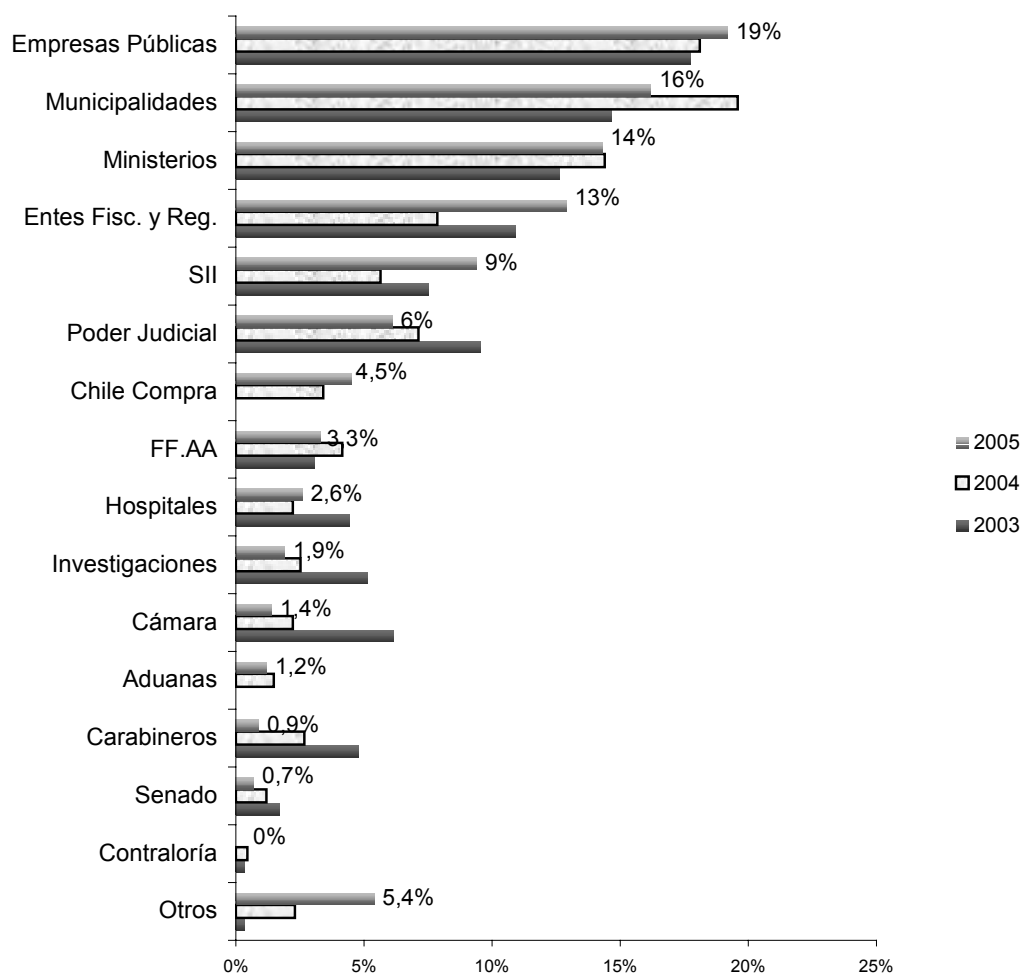


#### 4.1. HECHOS DE CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES

Con el propósito de allegar más información sobre la naturaleza de la corrupción en Chile, se preguntó -a quienes reportaron conocer casos de corrupción- en qué institución se había producido el hecho al que ellos se referían.

Las Empresas Públicas son las que presentaron el mayor porcentaje de menciones con un 19%, seguidas por las Municipalidades con un 16% y los Ministerios con un 14%.

**Gráfico No. 10**  
**Instituciones involucradas en los Casos de Corrupción**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



Las mejoras más importantes<sup>10</sup> se presentan en la Contraloría, el Senado y los Carabineros, mientras que las instituciones que empeoraron en esta misma variación, son los Entes Fiscalizadores y Reguladores y el S.I.I.

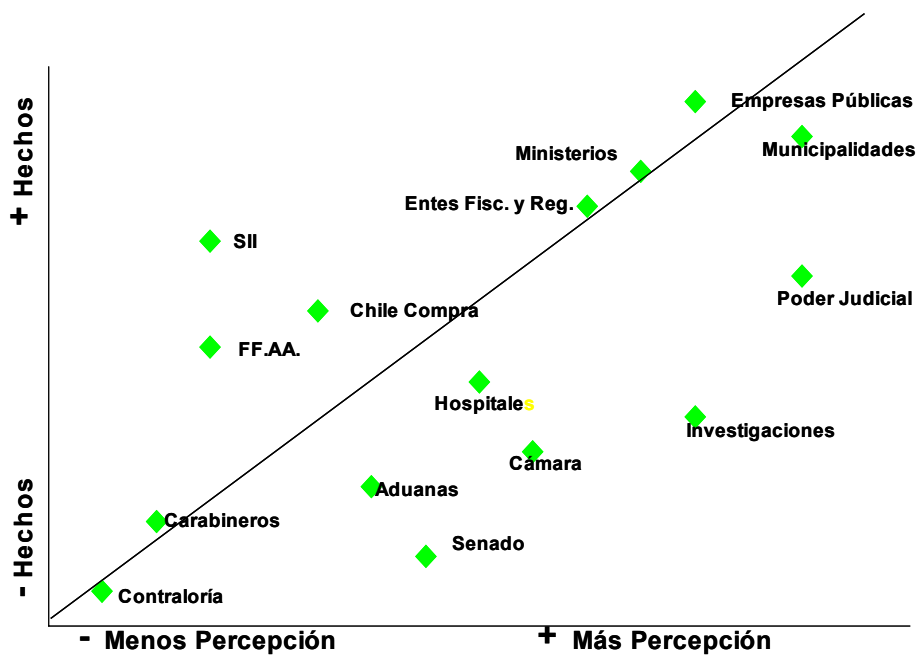
En este punto del análisis conviene detenerse y constatar que existe una diferencia en cuanto a la percepción de corrupción en las instituciones y la cantidad de casos que las personas efectivamente conocen en cada una de ellas. Así por ejemplo, Investigaciones destaca como una institución

<sup>10</sup> Variación 2005-2004.

muy afectada por mala percepción, pero de la que en la práctica se conocen pocos casos concretos. Por el contrario, instituciones con muy buena imagen, como el SII, tienen baja percepción de corrupción, aunque bastantes casos conocidos.

Dicha diferencia se puede apreciar en el gráfico N° 11. Destacan en él las posiciones relativas de las empresas públicas, municipalidades y ministerios, que en ambos ejes (es decir, en ambos rankings) ocupan las más altas posiciones entre las instituciones afectadas por la corrupción. Es decir, se trata de instituciones afectadas por una mala percepción y además por la existencia de casos concretos en ellas.

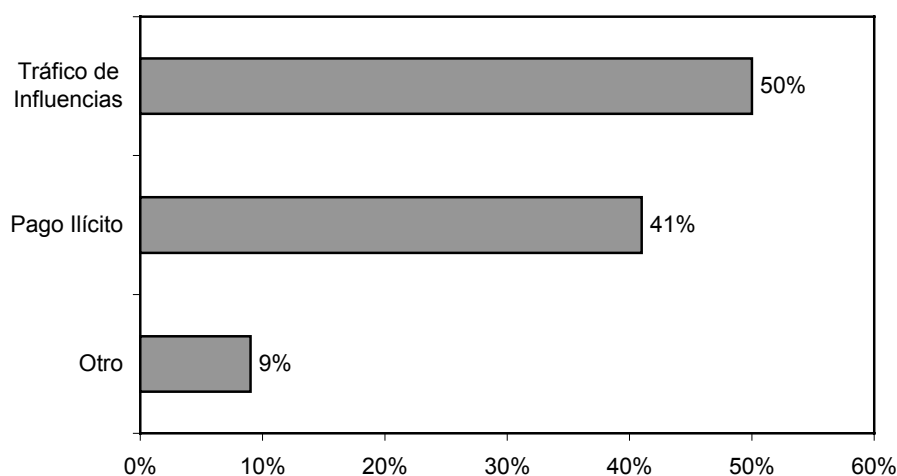
**Gráfico No. 11**  
**Comparación Ranking Percepción v/s Hechos**



## 4.2. TIPOS DE ILICITO

Según los datos que arroja la encuesta, el tráfico de influencias y los pagos ilícitos concentran el 91% de los hechos de corrupción.

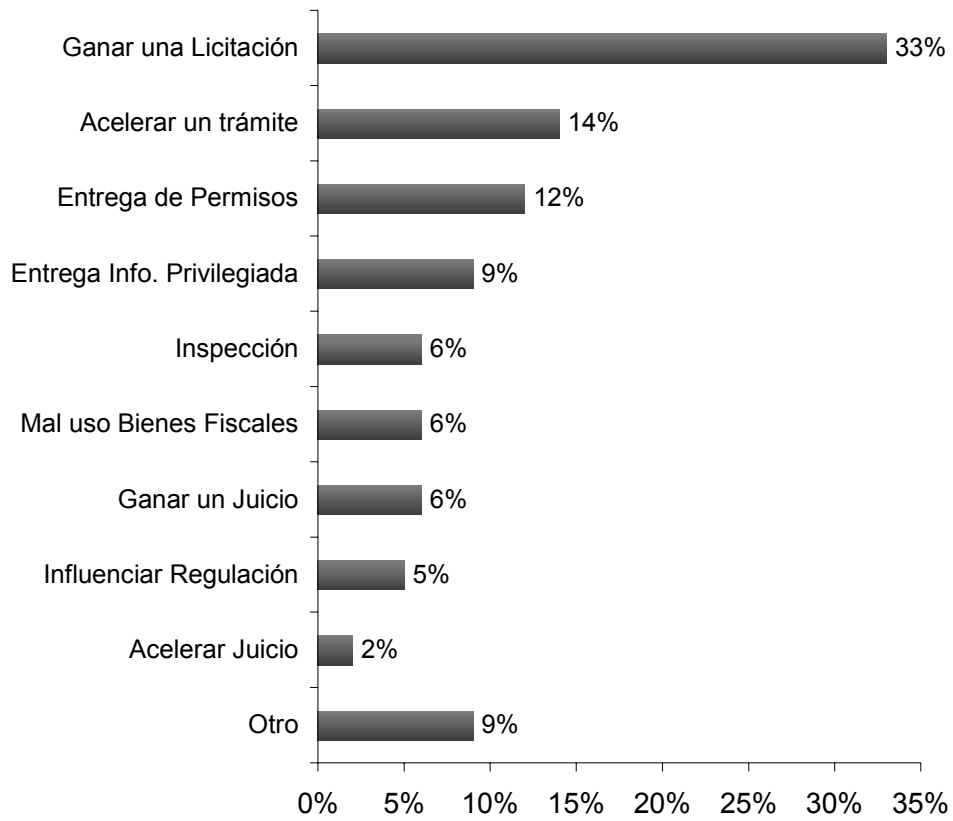
**Gráfico No. 12**  
**¿De qué situación se trataba?**  
(entre quienes responden la pregunta)



Junto con conocer el tipo de ilícitos que más se cometen, la encuesta nos informa sobre el propósito de dichos ilícitos. La relevancia de esta información contribuye a dar una señal de alerta respecto de ciertos aspectos que parecen particularmente sensibles a la corrupción.

En particular, la encuesta revela un alto nivel de corrupción para ganar licitaciones (33%; es decir, 1 de cada 3 casos), lo que sin duda debe alertar sobre la forma en que se licitan los más diversos proyectos al interior de las reparticiones públicas.

**Gráfico No. 13**  
**Propósito del Ilícito**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



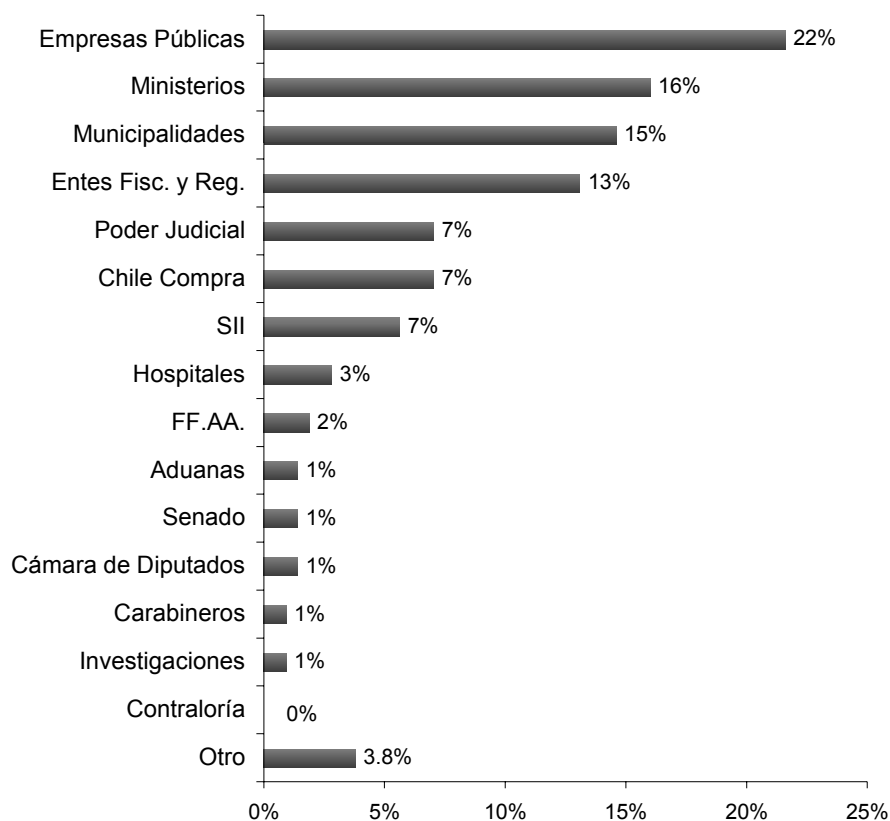
### 4.3. HECHOS DE CORRUPCIÓN POR INSTITUCIÓN

Luego se consultó a los encuestados respecto del tipo de ilícito que conocieron en forma directa, la institución cuyos funcionarios estuvieron involucrados, si el hecho fue denunciado y si se produjo alguna sanción.

La información obtenida permitió establecer en qué instituciones se producen en forma más frecuente cada uno de los ilícitos analizados.

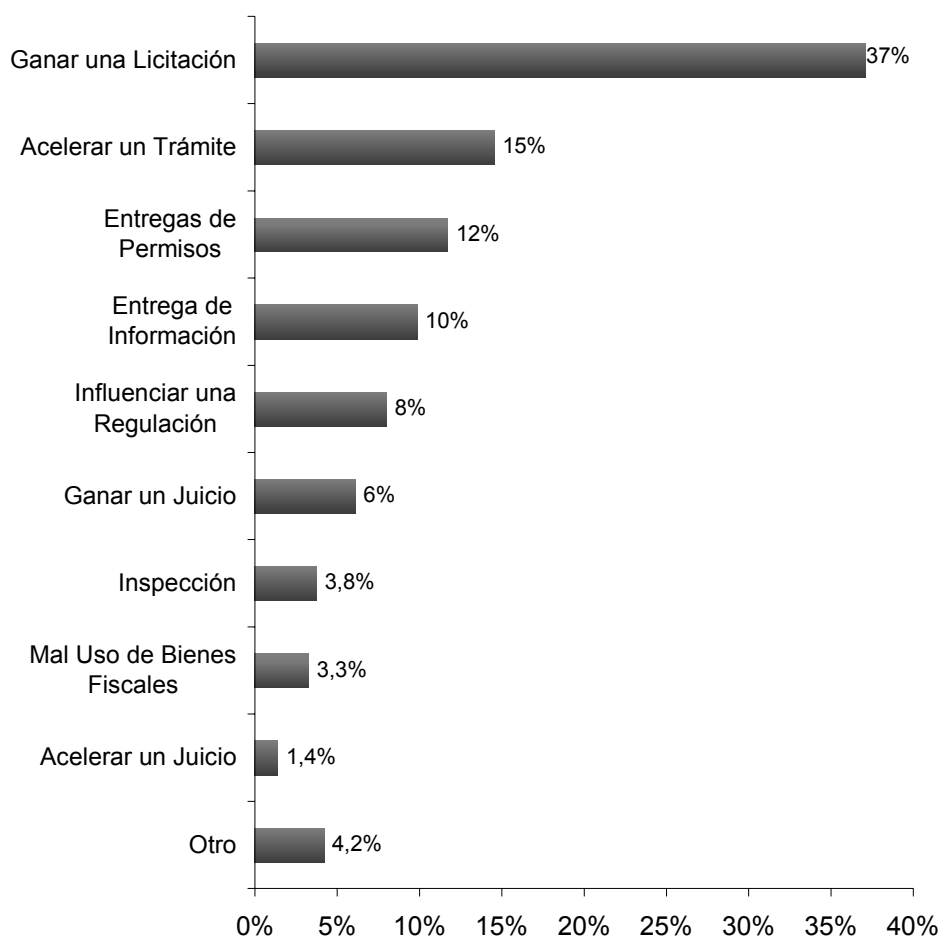
En tal sentido las instituciones que fueron mencionadas con mayor frecuencia en casos de “Tráfico de Influencias” son las Empresas Públicas con un 22%; los Ministerios con un 16%; y las Municipalidades con un 15%.

**Gráfico No. 14**  
**Instituciones más mencionadas en Casos de Tráfico de Influencias**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



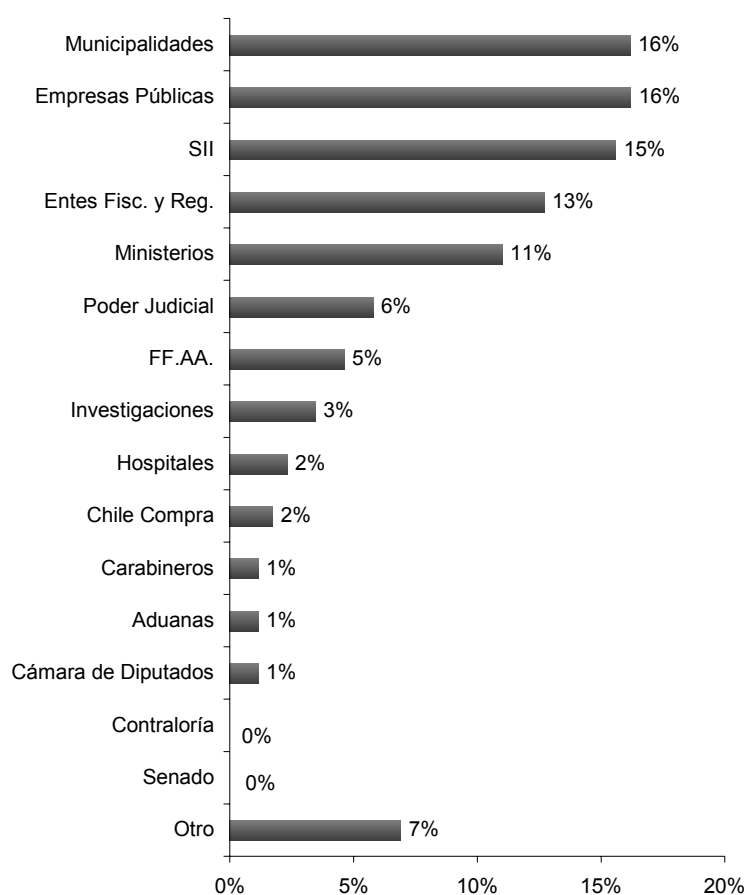
Ahora bien, cuando se pregunta por el propósito en aquellos casos de tráficos de influencia, destaca una vez más como principal objetivo el interés por ganar licitaciones (37%). (Ver gráfico N° 15). Si se tiene en cuenta esta cifra y el hecho que además el 50% de los actos de corrupción son precisamente tráfico de influencias, se obtiene que un 20% de todos los casos de corrupción son tráfico de influencia para ganar licitaciones.

**Gráfico No. 15**  
**Propósito más mencionado para el caso de Tráfico de Influencias**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



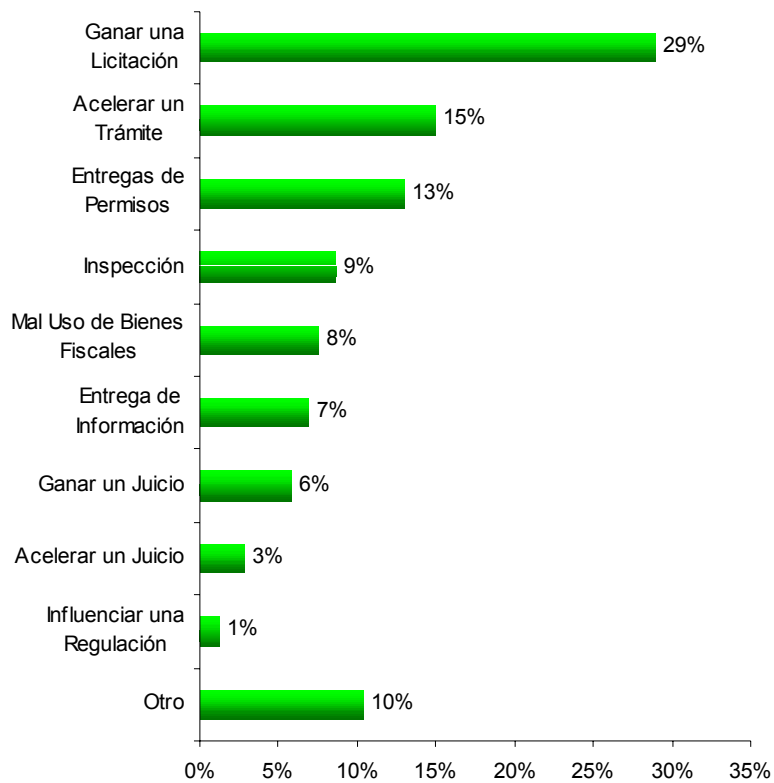
Consultados sobre casos específicos de pagos ilícitos, los resultados de la encuesta revelan que las Municipalidades y Empresas Públicas concentran un tercio (32%) de los Pagos Ilícitos ocurridos en Chile.

**Gráfico No. 16**  
**Instituciones más mencionadas en Casos de Pago Ilícito**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



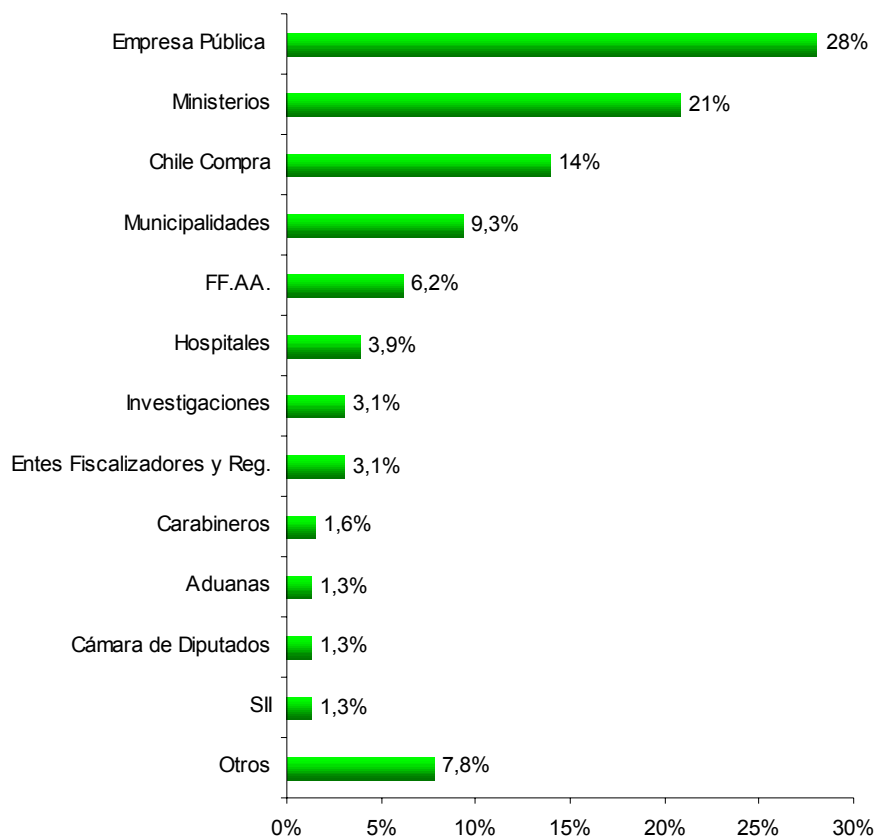
De acuerdo con los resultados de la encuesta, 40% de los actos de corrupción corresponden a pagos ilícitos. De ellos, 29% son para ganar licitaciones. De esta manera puede inferirse que el 10% de todos los hechos de corrupción son pagos ilícitos para ganar licitaciones.

**Gráfico No. 17**  
**Propósito más mencionado para el Caso de Pago Ilícito**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



Finalmente, tal como ha quedado de manifiesto en los datos anteriores, ganar licitaciones es el principal propósito de la corrupción en Chile. La pregunta entonces es dónde se concentra la corrupción que tiene dicho propósito a la vista. Como se observa en el gráfico, se trata principalmente de licitaciones en las empresas públicas y los ministerios, que juntos suman 50% de los actos de corrupción con esa finalidad.

**Gráfico No. 18**  
**Instituciones más mencionadas en Ganar una Licitación**  
**(entre quienes responden la pregunta)**



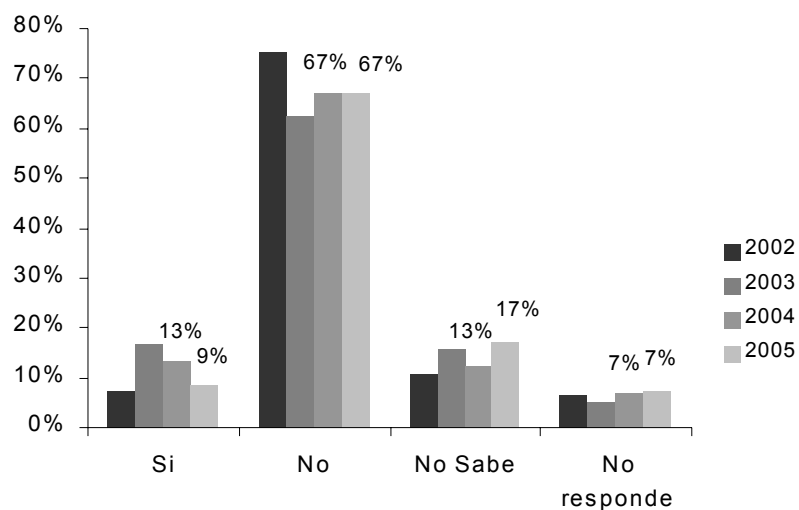
#### 4.4. SISTEMA DE SANCIONES

Uno de los factores relevantes en el combate de la corrupción es el sistema de sanciones, esto debido a que la disuasión de la conducta criminal depende de la probabilidad de detección, de castigo y de lo elevadas que sean las penas. En el caso de la corrupción, la probabilidad de detección depende del incentivo que tenga una de las partes para denunciar el ilícito.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Rose- Ackerman, Susan: "La Corrupción y los Gobiernos, Causas, Consecuencias y Reforma", Editorial Siglo Veintiuno, Madrid, 2001.

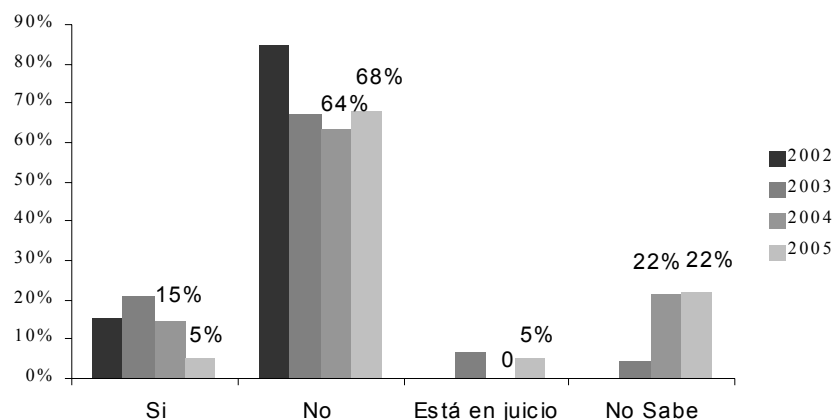
En este sentido los datos de la Encuesta de Corrupción revelan que nuestro país enfrenta un problema justamente en cuanto al sistema de sanciones de la corrupción. En efecto, el porcentaje de hechos denunciados durante el 2005 cae del 13% al 9%.

**Gráfico No. 19**  
**¿La víctima u otra persona denunció el caso a las autoridades?**



Indudablemente el porcentaje de casos denunciados es bajo. Pero la realidad parece aún más preocupante cuando se consulta cuál fue el resultado de la denuncia en cuestión. En efecto, la encuesta revela que los hechos **denunciados sancionados** cayeron de un 15% en el 2004 a un 5% en el 2005.

**Gráfico No. 20**  
**¿Hubo algún tipo de sanción como consecuencia?**  
**(En aquellos casos que se denunció el ilícito)**

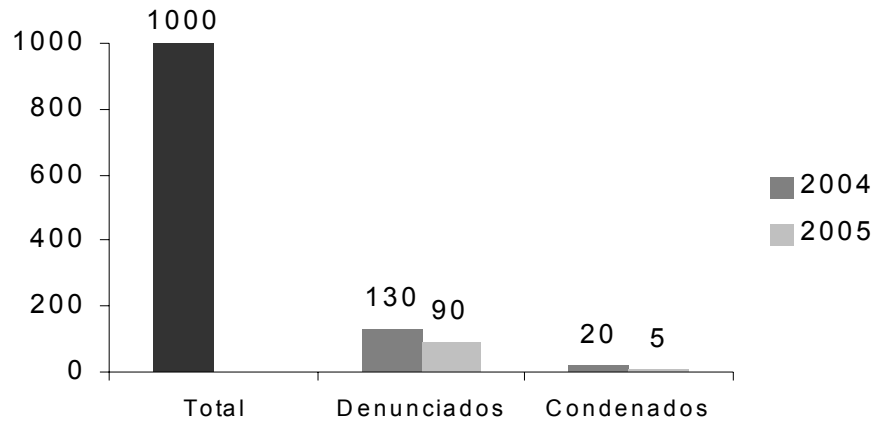


La situación descrita se traduce en el siguiente cuadro: de cada 1.000 casos de corrupción, 90 son denunciados. De esos 90, en 5 casos se llega a una sanción. Esto quiere decir que sólo se condenan 5 de cada 1.000 casos de corrupción (0,5%). (Ver Gráfico N° 21).

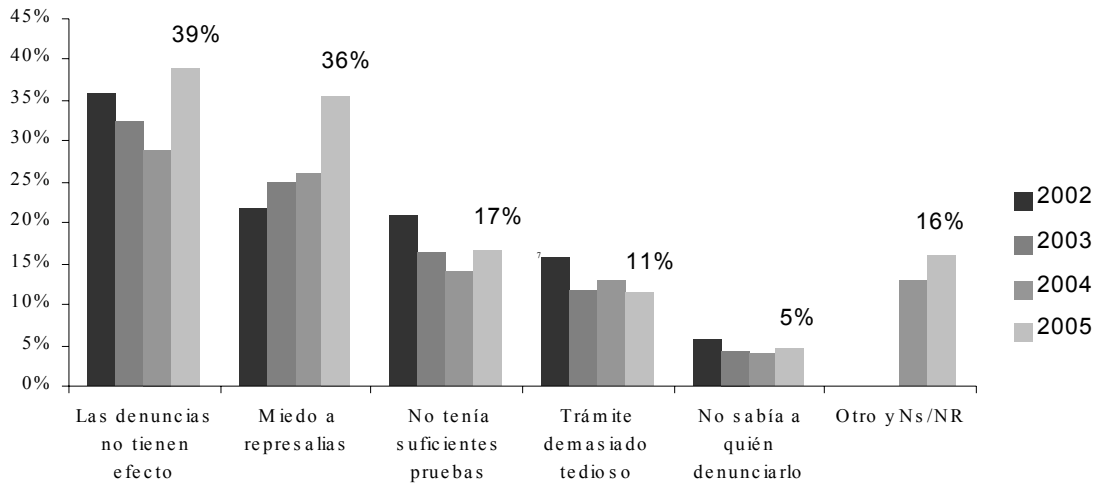
El problema, sin embargo, es de difícil solución. En efecto, de acuerdo a la encuesta, las personas no denuncian los casos de corrupción por el escaso efecto que estas denuncias tienen (39%) y el temor a represalias (36 %), razones que inciden poderosamente en el bajo nivel de denuncias.

En este sentido se produce un círculo vicioso, ya que si los hechos no se denuncian y no reciben sanción se repetirán en el futuro.

**Gráfico No. 21**  
**En síntesis, cada 1.000 Casos de Corrupción...**



**Gráfico No. 22**  
**Razones para no denunciar los Casos de Corrupción**



## V. CONCLUSIONES

**E**l nivel de Percepción de Corrupción bajó de un 5,1 en el 2004 a un 4,5 en el 2005. Sin embargo, un 52% de los consultados piensa que la corrupción será mayor en el futuro. Por lo tanto, la corrupción no es percibida como un fenómeno que vaya en retirada.

El conocimiento de los encuestados sobre el problema de la corrupción es bastante directo, toda vez que el 55% de quienes conocen casos dicen haberlos sufrido en forma directa.

El ranking de percepción lo encabezan las Municipalidades, el Poder Judicial y las Empresas Públicas. El ranking de hechos lo encabezan las Empresas Públicas, las Municipalidades y los Ministerios. De esta manera, empresas públicas y municipalidades aparecen como las instituciones más afectadas por la corrupción.

Las principales formas de corrupción son el Tráfico de Influencias (50%) y los Pagos Ilícitos (41%) y el principal propósito de dichos actos es ganar licitaciones (33%).

Las instituciones más afectadas por Tráfico de Influencias son las Empresas Públicas y los Ministerios. Las más afectadas por Pagos Ilícitos son las Municipalidades y las Empresas Públicas.

Resulta preocupante que los índices del sistema de sanciones que ya eran deficitarios empeoren entre el 2004 y el 2005. Hoy sólo 90 de cada 1.000 casos son denunciados y sólo en 5 de ellos se llega a una sanción (es decir, 0,5% del total de casos).

Aunque Chile está bien ubicado respecto a otros países en los ranking de corrupción internacionales, la Encuesta revela que la corrupción sigue siendo una tarea por la cual la sociedad y el gobierno tienen que preocuparse.

Evidentemente el tipo de ilícito más común en cada una de las instituciones estudiadas es diferente. Por lo tanto, no es posible dar recetas globales en el combate a la corrupción. Cada institución debiera intentar avanzar en aquellas áreas que identifique como más deficitarias.

Aun así, la Encuesta de Corrupción da algunas luces sobre los caminos a seguir. Una de las medidas donde se podría avanzar como país es transparentar la información sobre el funcionamiento de las distintas instituciones. La transparencia sirve, por una parte, para facilitar la fiscalización de la ciudadanía, y por otra, como aporte en cuanto a la imagen que proyectan las instituciones.

Además, parece necesario revisar en cada una de las instituciones las distintas regulaciones a las que están sujetas. Ello porque los ilícitos más frecuentes son los Pagos Ilícitos y el Tráfico de Influencias. Según la literatura especializada, cuando la calidad de las regulaciones es deficitaria aumenta la probabilidad de corrupción por el incentivo que existe a saltarse las reglas (por ejemplo, para apurar un trámite).<sup>12</sup> Otro aspecto, referido a las regulaciones, es el espacio que éstas dejan a la discrecionalidad de los funcionarios públicos. En este sentido, disminuyendo la cantidad de regulaciones y mejorando su calidad se pueden ir acotando los espacios que abren la puerta a prácticas corruptas.

A esto se suma la eficiencia en el funcionamiento de cada una de las instituciones, ya que el funcionamiento poco eficiente alienta los Pagos Ilícitos.

Un paso fundamental en el combate a la corrupción es la revisión del sistema de sanciones, tanto a nivel país como en cada una de las instituciones, pues la impunidad favorece el aumento del flagelo de la corrupción.

Por último, resta decir que pese a que la corrupción no es vista como una de las principales dificultades para realizar negocios en nuestro país, la burocracia estatal o municipal sí lo es, por lo que se advierte un germen de corrupción que debe ser enfrentado antes de llegar a situaciones críticas.

<sup>12</sup> Soto, Raimundo: "La Corrupción desde una Perspectiva Económica", en Estudios Públicos 89 (Verano 2003) Centro de Estudios Públicos, Santiago, 2003.

## VI. APÉNDICE

### 6.1. ESCALA DE ACTITUDES

Las prácticas que son definidas como corruptas difieren de un país a otro, siendo determinadas por los patrones históricos, culturales y sociales de cada grupo.<sup>13</sup> Pero la cultura es dinámica y está constantemente cambiando, por lo que situaciones de corrupción pueden cambiar en el tiempo y de una persona y otra.<sup>14</sup>

Por esta razón es importante establecer cuáles son las actuaciones que son entendidas como corruptas por parte de los encuestados. Este análisis permite construir una Escala de Actitudes de los encuestados frente al fenómeno de la corrupción, la que ayuda a establecer si todos ellos entienden la corrupción en los mismos términos. Además, es relevante saber cuáles son las situaciones consideradas como más o menos graves. Por otra parte, esta escala permite observar variaciones en el tiempo de las actitudes y opiniones frente a la corrupción.

Para poder construir la Escala de Actitudes se les propuso a los encuestados una serie de situaciones pidiendo que las calificaran como “muy corrupta”, “corrupta”, “poco corrupta” y “no es corrupción”. Además se les dio la oportunidad de agregar situaciones que no estuvieran en la lista, esto último con el fin de recoger realidades que no están consideradas en el cuestionario.

<sup>13</sup> Soto, Raimundo: “La Corrupción desde una Perspectiva Económica”, en Estudios Públicos 89 (Verano 2003) Centro de Estudios Públicos, Santiago, 2003.

<sup>14</sup> Rose- Ackerman, Susan: “La Corrupción y los Gobiernos, Causas, Consecuencias y Reforma”, Editorial Siglo Veintiuno, Madrid, 2001.

Rehren, Alfredo: “Servicios Públicos, Lucros Privados”, en Revista Universitaria, N° 76, Universidad Católica de Chile, Santiago, 2002.

**Cuadro No. 1**  
**Situaciones Consideradas Corrupción**

Situación	Muy Corrupta	Corrupta	Poco Corrupta	No es Corrupción	NS/NR
Usar un bien fiscal (autos, oficinas, etc.) para fines personales	19%	59%	16%	3%	3%
Que un funcionario pida o reciba dinero para no aplicar una multa	84%	13%	1%	0%	1%
Que un político vote de una determinada manera un proyecto de ley para beneficiar a un tercero a cambio de un favor	85%	14%	1%	0%	1%
Que un funcionario público contrate a un pariente o conocido habiendo alguien mejor calificado	38%	56%	5%	0%	1%
Que un funcionario contrate a un pariente o conocido para un cargo de confianza	18%	33%	24%	21%	4%
Que un funcionario público influya en una compra de bienes o servicios para beneficiar a terceros a cambio de un favor	72%	27%	1%	0%	1%
Que un funcionario pida o reciba dinero para agilizar un trámite	66%	31%	2%	0%	1%
Que un actuario reciba dinero para que retrase o acelere un juicio	82%	16%	0%	0%	1%
Entregar información privilegiada	51%	42%	4%	1%	2%
Que un Carabinero no aplique una multa por conocer al afectado o por el cargo de este	24%	47%	23%	5%	1%
Que un funcionario establezca condiciones laborales que le sean favorables a sí mismo o a terceros (Ej. : en una empresa pública)	39%	48%	9%	3%	2%
Que un funcionario permita que las opiniones interesadas de sus conocidos influyan sus decisiones	16%	50%	22%	8%	3%
Pagar sin recibir una boleta	19%	48%	22%	8%	3%

Sólo tres situaciones son consideradas como “muy corruptas” por más del 80% de los encuestados. “Que un político vote de una determinada manera en un proyecto de ley para beneficiar a un tercero a cambio de un favor”, (85%), “que un funcionario pida o reciba dinero para no aplicar una multa”, (84%) y “que un actuario reciba dinero para que retrase o acelere un juicio”, (82%). Estas situaciones alcanzan el 99% cuando se les suma el porcentaje de calificación de “corruptas”.

La situación evaluada como la menos corrupta fue “que un funcionario público contrate a un pariente o un conocido para un cargo de confianza”. El 24% de los encuestados considera que es “poco corrupta” y el 21% simplemente piensa que “no es corrupción”. Es seguida por “pagar sin recibir una boleta” y “que un funcionario permita que las opiniones interesadas de sus conocidos influyan en sus decisiones”, que son consideradas como “poco corruptas” por un 22%.

**Cuadro No. 2**  
**Comparación de las Situaciones evaluadas como “Muy Corruptas”**

Situaciones	Muy Corruptas 2003	Muy Corruptas 2004
Usar un bien fiscal (autos, oficinas, etc.) para fines personales	19%	19%
Que un funcionario pida o reciba dinero para no aplicar una multa	66%	84%
Que un político vote de una determinada manera un proyecto de ley para beneficiar a un tercero a cambio de un favor	87%	85%
Que un funcionario público contrate a un pariente o conocido habiendo alguien mejor calificado	40%	38%
Que un funcionario contrate a un pariente o conocido para un cargo de confianza	16%	18%
Que un funcionario público influya en una compra de bienes o servicios para beneficiar a terceros a cambio de un favor	74%	72%
Que un funcionario pida o reciba dinero para agilizar un trámite	66%	66%
Que un actuario reciba dinero para que retrase o acelere un juicio	80%	82%
Entregar información privilegiada	53%	51%
Que un Carabinero no aplique una multa por conocer al afectado o por el cargo de este	19%	24%
Que un funcionario establezca condiciones laborales que le sean favorables a sí mismo o a terceros (Ej.: en una empresa pública)	43%	39%
Que un funcionario permita que las opiniones interesadas de sus conocidos influyan sus decisiones	22%	16%
Pagar sin recibir una boleta	19%	19%

La Escala de Actitudes de 2004 no presenta gran variación con respecto a la del año anterior. La excepción la constituye, “que un funcionario pida o reciba dinero para no aplicar una multa”. En el 2003, el 66% la consideraba una situación “muy corrupta”, cuestión que aumentó en 18 puntos el 2004, alcanzando un 84%. Esta es seguida por la situación “que un Carabinero no aplique una multa por conocer al afectado por el cargo de este”, la cual pasó de un 19% en el 2003 a un 24% en el 2004. En este caso podría leerse que las personas están siendo menos tolerantes o permisivas frente a este tipo de situaciones.

## 6.2. DIFICULTADES PARA REALIZAR NEGOCIOS

A fin de contribuir a contextualizar el fenómeno de la corrupción respecto de otras dificultades que aquejan al país, en la encuesta del año 2005 se ha preguntado por aquellos factores que más problemas generan para realizar negocios.

Según esta pregunta, la corrupción no figura entre las principales dificultades para realizar negocios, pero sí se destaca la ineficiencia de la burocracia y el exceso de regulaciones, puntos de partida para una eventual corrupción. En ese sentido parece

necesario también explorar la necesidad de mejorar la eficiencia del sistema burocrático (siendo el primer paso para ello la disminución de trabas en el sector público) y de acotar el exceso de regulaciones que hoy aquejan a algunos sectores económicos.

**Cuadro No. 3**

Generan Muchas Dificultades	
Delincuencia	39%
Burocracia Estatal o Municipal Ineficiente	38%
Leyes Laborales Restrictivas	32%
Excesiva Regulación	28%
Nivel de Impuestos	23%
Prácticas Anticompetitivas	23%
Violación de Contratos	21%
Corrupción	21%
Mala ética de trabajo en la fuerza laboral nacional	19%
Mano de obra con calificación inadecuada	18%
Funcionamiento del Poder Judicial	18%
Acceso a Financiamiento	17%
Incertidumbre respecto a las políticas económicas	13%
Oferta Inadecuada de Infraestructura	4%
Otros	3%

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andvig, Jens, y otros: *“Research on Corruption, a Policy oriented Survey”*, Chr. Michelsen Institute, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 2000.
- Arrow, Kenneth Joseph. *“Elección Social y Valores Individuales”*. 1963. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 1ª Edición 1974.
- Banco Mundial: *“Nuevas Fronteras en el Diagnóstico y Combate de la Corrupción”*, en Premnotes, octubre 1998, Nr. 7, Banco Mundial, 1998.
- Guzmán, Eugenio: *“La Corrupción amenaza la Democracia y la Estabilidad Política”* en Hans Seidel Stiftung, “Nuevos Desafíos de la Democracia”.
- Kaufmann, Daniel: *“Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica”*, en Perspectivas, vol. 3. N° 2, 2000, Universidad de Chile, Santiago, 2000.
- Lambsdorff, Johann: *“Background to the 2001 Corruption Perception Index”*, Transparency International, Göttingen, 2001.
- Laporta, Francisco: *“La Corrupción Política: Introducción General”*, en: Laporta, Francisco y Alvarez, Silvina (Ed.): *“La Corrupción Política”*, Editorial Alianza, Madrid, 1997.
- Rehren, Alfredo: *“Servicios Públicos, Lucros Privados”*, en Revista Universitaria, N° 76, Universidad Católica de Chile, Santiago, 2002.
- Rose- Ackerman, Susan: *“La Corrupción y los Gobiernos, Causas, Consecuencias y Reformas”*, Editorial Siglo Veintiuno, Madrid, 2001.
- Pritzl, Rupert: *“Corrupción y Rentismo en América Latina”*, Fundación Honrad Adenauer, Ciedla, Buenos Aires, 2000.

- Soto, Raimundo: *“La Corrupción desde una Perspectiva Económica”*, en Estudios Públicos 89 (Verano 2003) Centro de Estudios Públicos, Santiago, 2003.
- Transparency International: *“Corruption Perception Index, Questions and Answers”*, Transparency International, Berlin, 2001.

**Serie Informe Político**  
**Últimas Publicaciones**

- Nº 90**                    **Encuesta de Corrupción 2005.**  
**Percepción y Realidad**  
Ena Von Baer y Bernardita Mazo  
Mayo 2005.
- Nº 91**                    **Delincuencia 1990-2005.**  
**Evaluación Crítica y Propuestas**  
Pía Greene e Ignacio Illanes  
Agosto 2005.
- Nº 92**                    **La Revolución “Chavista” y**  
**los Peligros para Latinoamérica**  
Ignacio Illanes y Bernardita Mazo  
Marzo 2006.