



SERIE INFORME **SOCIEDAD Y POLÍTICA**

Encuesta de Corrupción 2018

Bettina Horst von T.
Javiera Cid O.

**SERIE
INFORME**
SOCIEDAD Y POLÍTICA
ISSN 0718 - 4093

Agosto 2018

166

BETTINA HORST VON T.

es Ingeniero Comercial y tiene un máster en Economía con Mención en Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente se desempeña como Subdirectora de Políticas Públicas de Libertad y Desarrollo.

JAVIERA CID O.

es Cientista Política con mención en Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo. Actualmente se desempeña como investigadora del Área Política de Libertad y Desarrollo.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	05	
1. INTRODUCCIÓN	06	1.1 Importancia de medir la corrupción 06
2. ENCUESTA CORRUPCIÓN	08	2.1 Diseño metodológico 08 2.2 Definición de corrupción 08 2.3 Universo y diseño de muestra 08 2.4 Trabajo de campo 09 2.5 Fechas 09 2.6 Caracterización de la muestra 09
3. ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN	11	3.1 Percepción de corrupción en las instituciones ... 13
4. ÍNDICE DE HECHOS DE CORRUPCIÓN	15	4.1 Hechos de corrupción en las instituciones 16 4.2 Tipo de ilícitos 19 4.3 Sistema de sanciones 20 4.3.1 Denuncia y sanción 20
5. PERCEPCIÓN DEL INTERÉS DEL GOBIERNO EN EL COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN, LEY DE TRANSPARENCIA, CHILECOMPRA Y LEY DE LOBBY	23	5.1 Percepción del interés del Gobierno en el combate contra la corrupción 23 5.2 Percepción Ley de Transparencia 24 5.3 Percepción de ChileCompra 24 5.4 Percepción de Ley de Lobby 25
6. CONCLUSIONES	26	

Resumen Ejecutivo

En su decimosexta edición, la Encuesta de Percepción de Corrupción de Libertad y Desarrollo ofrece una mirada global a las tendencias en materia de percepción del fenómeno corrupción, así como también, de sus denuncias concretas, evaluando las instituciones y el actuar de instrumentos de política y de gobierno en el control de la misma.

Este año las cifras muestran una mantención en los niveles de percepción general de corrupción respecto de la medición de 2017. En este sentido, el descenso marginal en la calificación de percepción de corrupción del país desde una nota 5,37 a una nota 5,26 (alza no estadísticamente significativa, donde 0 es menos corrupto y 10 es más corrupto) no tiene como correlato un claro descenso en la percepción de que la corrupción sea menor respecto del año pasado, ubicándose la mayoría de las variaciones dentro de la banda de los márgenes de error estadísticos. No obstante, respecto de la perspectiva futura, se aprecia una variación significativa puesto que las personas que creen que la corrupción será mayor en el futuro descienden de un 33% a un 20%, mientras que aquellas personas que creen que será menor aumentan de un 33% a un 47%, lo que refleja positivismo con respecto al tema en el futuro.

En el ámbito institucional, se observa en general una mantención en los indicadores de percepción de corrupción respecto a la encuesta de 2017. Las instituciones que lideran este ranking de percepción de corrupción, son las Municipalidades con un 6,5, la Cámara de Diputados con 6,0 y luego Carabineros con un 5,8 (en el 2017 obtuvo un 4,8), aumento estadísticamente significativo.

Un aspecto a destacar de la encuesta es el significativo cambio en las cifras de denuncia, donde las personas que dicen haber denunciado episodios de corrupción a las autoridades aumentan de un 10,3% en el 2017 a un 19,1% este año, mientras que las personas que no denuncian tuvieron un importante descenso de 16 puntos porcentuales pasando de un 69,8% a un 53,9%. A pesar de esto, preocupa la cantidad de personas que no denuncian debido a

que perciben que las denuncias no tienen efecto, lo que demuestra la necesidad de seguir trabajando en políticas persuasivas que inciten a las personas a perder su temor y pasividad en relación a tomar acciones legales frente a casos de corrupción.

Finalmente, cuando a los encuestados se les consultó respecto de los mecanismos que podrían jugar un rol de mejora en los estándares de transparencia, se mantienen las cifras del año anterior en lo que respecta a la percepción de la Ley de Transparencia, ChileCompra y Ley de Lobby, sin mayores variaciones. Sin embargo, en cuanto a la percepción del interés del gobierno se reflejó un alza estadísticamente significativa de un 3,5 a un 5,6. Ello, luego que durante los tres años anteriores la ciudadanía tuvo una baja percepción en cuanto al interés del Gobierno por el combate contra la corrupción.

1. INTRODUCCIÓN

La corrupción es un fenómeno que ha estado presente desde siempre, en mayor o menor medida. Es un problema que ha estado inmerso en la sociedad generando consecuencias negativas debido a las distorsiones que produce en la economía y la política, afectando la legitimidad gubernamental de las democracias producto de la falta de confianza que genera en las instituciones¹. Combatir este fenómeno ha sido tarea constante para las sociedades y los sistemas políticos contemporáneos.

El bajo nivel de confianza en las instituciones (que podría estar condicionado por la alta cantidad de casos de corrupción) en las diferentes esferas de la vida política, terminan socavando las relaciones entre las personas y el gobierno². Ello a su vez, impide que el gobierno realice una administración adecuada, debido a que la capacidad de implementar reformas con éxito depende fundamentalmente de la confianza que las personas depositan en los gobiernos y las instituciones gubernamentales. Una consecuencia importante de esta desconfianza es el detrimento de la legitimidad y la sostenibilidad de los sistemas políticos³.

Al contrario, una mayor confianza en el gobierno y en las instituciones direccionan a una mayor productividad del sector público, puesto que se reducen los costos transaccionales que se generan cuando los ciudadanos están constantemente cerciorándose de que el gobierno cumpla con lo que promete y genera a su vez, una mayor adhesión de las personas al Estado de Derecho. En este sentido, es importante que exista una contribución por parte de las personas de denunciar los actos que ellos consideren como corruptos. Puesto que cuando una institución está ligada a actos de corrupción, se asume que no es eficiente y que no se encuentra capacitada para entregar un servicio apropiado.

Los efectos negativos que genera la corrupción pueden ser evitados con reformas orientadas a disminuir los espacios que permiten las malas prácticas. Sin embargo, estas reformas pueden exigir cambios que podrían afectar tanto a la estructura de una Constitución, como a la relación implícita existente entre el Estado y las distintas organizaciones que colaboran en su función⁴. En el caso de Chile, se han adoptado distintas medidas institucionales que buscan fomentar la transparencia y probidad, por ejemplo, la Ley de Transparencia, Ley de Lobby y el sistema de compras públicas ChileCompra, por mencionar algunas. A pesar de ello, la corrupción sigue estando presente en nuestro país.

1.1 Importancia de medir la corrupción

Cuantificar los niveles de corrupción es una tarea compleja, puesto que (aparte del secreto dentro del cual este fenómeno opera) no existen indicadores que sirvan como denominadores comunes que permitan hacer una comparación en el tiempo o entre países. Incluso en el caso de que existan estadísticas oficiales sobre la cantidad de actos de corrupción o denuncias, estas podrían perder su valor, puesto que los países suelen diferir en la interpretación sobre cuáles son las actividades que contribuyen a prácticas corruptas. Por ello, el uso de encuestas estandarizadas permite obtener información suficiente para generar indicadores confiables que permiten un análisis riguroso⁵.

La decimosexta edición de la Encuesta de Percepción de Corrupción de Libertad y Desarrollo apunta a hacer un seguimiento a la evolución de ella en el tiempo. Por medio de esta encuesta se busca captar los niveles de percepción de corrupción con una mirada global y a su vez, entregar información sobre 22 instituciones públicas⁶. Asimismo,

¹ Mauricio Morales Quiroga, *Evaluando la Confianza Institucional en Chile. Una Mirada desde los Resultados de LAPOP*, 2008.

² *Trust and Public Policy, How Better Governance can Help Rebuild Public Trust*, OECD 2017.

³ Centro de Estudios Públicos UC, *Confianza, la Clave para el Desarrollo de Chile*, 2015.

⁴ Susan Rose-Ackerman, *La Corrupción y los Gobiernos: Causas, Consecuencias y Reforma*, 2001.

⁵ Raimundo Soto, *La Corrupción desde una Perspectiva Económica*. 2003

⁶ A partir del 2016 se incorporó la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO), Gendarmería, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y Notarías a la evaluación.

también entrega información en relación a hechos concretos. Junto con ello evalúa hasta qué punto se denuncian estos hechos, así como la efectividad de las mismas. De esta manera, se puede llevar un registro anual sobre la percepción de las personas (específicamente empresarios) en cuanto a las instituciones públicas del país, además de un indicador que intenta acercarse a la realidad evaluando los casos de corrupción conocidos de forma directa por los encuestados.

En el Cuadro N°1 se presenta el Índice de Percepción de la Corrupción IPC 2017 elaborado por Transparency International. Este Índice se realiza a partir de encuestas y sondeos a distintas instituciones, recogiendo la opinión de empresarios y analistas de 180 países del mundo⁷.

En el Gráfico N°1 se muestran los resultados históricos que ha obtenido Chile en este ranking de percepción de corrupción internacional. Los puntajes históricamente han oscilado entre el lugar 17 y el 25, obteniendo en la última medición el peor lugar en el ranking desde que se realiza este trabajo, ubicándose en el lugar 26. Si bien Chile sigue manteniéndose entre los países con niveles de percepción de corrupción bajos, sí se debe estar atento a la evolución en el tiempo, mostrándose un deterioro en forma permanente desde el año 2014 en adelante.

Cuadro 1
**RANKING PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN
TRANSPARENCY INTERNATIONAL**

Ranking	País	Puntaje 2017	Ranking	País	Puntaje 2017	Ranking	País	Puntaje 2017
1	Nueva Zelanda	89	21	Emiratos Árabes Unidos	71	40	San Vicente y las Granadinas	58
2	Dinamarca	88	21	Estonia	71	42	Chipre	57
3	Finlandia	85	23	Francia	70	42	Dominica	57
3	Noruega	85	23	Uruguay	70	42	España	57
3	Suiza	85	25	Barbados	68	42	República Checa	57
6	Singapur	84	26	Bhután	67	46	Georgia	56
6	Suecia	84	26	Chile	67	46	Malta	56
8	Canadá	82	28	Bahamas	65	48	Cabo Verde	55
8	Luxemburgo	82	29	Qatar	63	48	Ruanda	55
8	Países Bajos	82	29	Portugal	63	48	Santa Lucía	55
8	Reino Unido	82	29	Taiwán	63	51	Corea del Sur	54
12	Alemania	81	32	Brunei Darussalam	62	52	Granada	52
13	Australia	77	32	Israel	62	53	Namibia	51
13	Hong Kong	77	34	Botswana	61	54	Eslovaquia	50
13	Islandia	77	34	Eslovenia	61	54	Italia	50
16	Austria	75	36	Polonia	60	54	Mauricio	50
16	Bélgica	75	36	Seychelles	60	57	Arabia Saudita	49
16	Estados Unidos	75	38	Costa Rica	59	57	Croacia	49
19	Irlanda	74	38	Lituania	59	59	Grecia	48
20	Japón	73	40	Letonia	58	59	Jordania	48

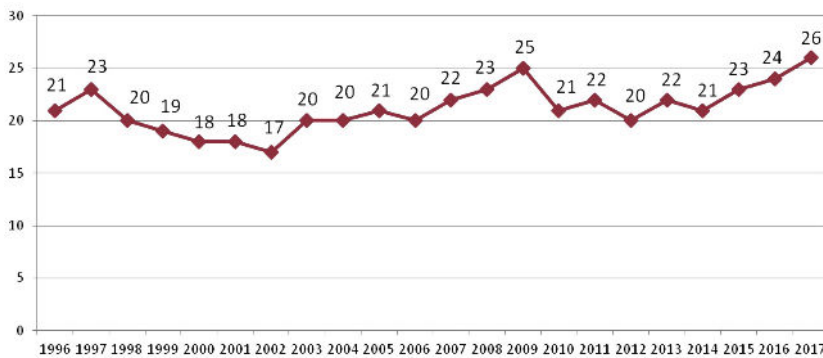


Gráfico 1
**CHILE EN EL RANKING DE PERCEPCIÓN
DE CORRUPCIÓN TRANSPARENCY
INTERNACIONAL (HISTÓRICO)**

⁷ En Índice de Transparencia Internacional va sumando países a medida que consigue la información necesaria para poder hacer la comparación con otros países.

2. ENCUESTA CORRUPCIÓN

2.1 Diseño metodológico

Desde el año 2003 la Encuesta de Corrupción de Libertad y Desarrollo busca medir el fenómeno a través de un sondeo anual, el cual mide la corrupción tanto a nivel de país, como a nivel institucional. De esta forma es posible obtener datos comparables que permiten vislumbrar la evolución de la corrupción en el tiempo y contar con un acercamiento más preciso a la magnitud de la corrupción, el alcance dentro de las distintas instituciones públicas y el tipo de ilícito más común.

Tal como se ha planteado, esta encuesta tiene por objeto buscar información que vaya más allá de la percepción de corrupción por parte de ejecutivos y empresarios, intentando acercarse a la naturaleza de los hechos. En primera instancia se busca identificar la opinión de los encuestados con respecto a la corrupción con la finalidad de elaborar un Índice (Índice de Percepción), el cual mide la percepción tanto a nivel país, como a nivel de cada institución en particular. En segundo lugar, se busca conocer si los encuestados conocen de forma directa algún caso de corrupción⁸. Asimismo, las personas encuestadas también deben identificar el propósito con el cual se llevó a cabo el ilícito, así como la institución pública que estuvo involucrada. A través del conteo de estas declaraciones se conforma el Índice de Hechos de Corrupción. Por último, si el hecho de corrupción no fue denunciado se intenta indagar en las razones que impidieron realizar las denuncias correspondientes.

Por último, cabe destacar que también se evalúa la percepción en cuanto a las distintas reformas legales implementadas en estos años que precisamente han apuntado a reducir los espacios de corrupción, tales como la Ley del Lobby, la Ley de ChileCompra y la Ley de Transparencia.

2.2 Definición de corrupción

La definición de corrupción tiene diversas perspectivas dependiendo de la ciencia desde la cual se abarca (política, jurídica, económica, sociológica, etc). No obstante, la literatura especializada coincide en que ésta se produce en la relación entre el Estado y la sociedad. Según Transparency International, corrupción consiste en “el abuso del poder para beneficio propio”⁹, mientras que la corrupción política consiste en “manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio”. Por otro lado, el Banco Mundial entiende por corrupción “el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales”¹⁰. Para efectos de este trabajo la corrupción se define como “el uso de bienes y servicios públicos, como asimismo de regulaciones y cuerpos legales, para otorgar privilegios privados”.

2.3 Universo y diseño de muestra

Tal como en los trabajos anteriores el universo al cual se aplicó el sondeo fue una muestra probabilística elaborada a partir del Directorio Nacional de Empresas y Ejecutivos 2016-2017 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 mencionado directorio. El tamaño de la muestra para el año 2018 fue de 218 encuestas siendo el margen de error estimado de 7%, al 95% de confianza.

Cabe hacer presente que la metodología aplicada es similar a la utilizada en sondeos hechos por instituciones, tales como Transparencia Internacional.

⁸ Se especifica en la encuesta que se deben excluir todos los casos conocidos a través de los medios de comunicación.

⁹ Transparency International “Guía del lenguaje claro sobre la lucha contra la corrupción” 2014.

¹⁰ Kaufmann, D.: *Corrupción y Reforma Institucional: El Poder de la Evidencia Empírica*, en Perspectiva, volumen 3. N° 2, Universidad de Chile, 2000.

2.4 Trabajo de campo

El trabajo de campo consistió en el envío de un cuestionario semi-estructurado a cada individuo u observación 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 información entregada por ellos, facilitando así la obtención de una tasa de respuestas más elevada y, con ello, un mejor análisis de la situación de corrupción en el país.

2.5 Fechas

La recolección de datos se realizó entre el 12 de febrero del 2018 y el 25 de mayo del 2018. El 12 de febrero se enviaron las primeras 500 encuestas. Luego se envió un recordatorio el 19 de febrero a los encuestados vía e-mail para que la carta fuese contestada y devuelta a la institución.

El segundo envío de 500 encuestas se realizó el 12 de marzo del 2018 y su respectivo recordatorio se envió el 19 de marzo del 2018. Finalmente se hizo un último envío de 1.000 encuestas el 9 de abril con sucesivos recordatorios. En total se enviaron 2.000 encuestas

2.6 Caracterización de la muestra

El Gráfico N°2 muestra que los sectores económicos que mayoritariamente están representados en la muestra son en primer lugar, la Industria Manufacturera con un 21,1%, luego Comercio, Restaurantes y Hoteles con un 10,6%, y en tercer lugar Servicios Técnicos y Profesionales con un 8,7%.

En cuanto al tamaño de las empresas representadas en la muestra el 39,4% reporta ventas anuales superiores a 500.501 unidades de fomento (UF). Le siguen aquellas que tienen ventas entre 2.400 a 100.000 UF con un 29,8%. Las empresas que tienen ventas de 100.001 a 250.000 UF representan un 15,6% y por último, aquellas empresas que tienen ventas anuales de 250.001 a 500.000 UF alcanzan un 11,4%.

Gráfico 2
SECTORES ECONÓMICOS REPRESENTADOS EN LA MUESTRA

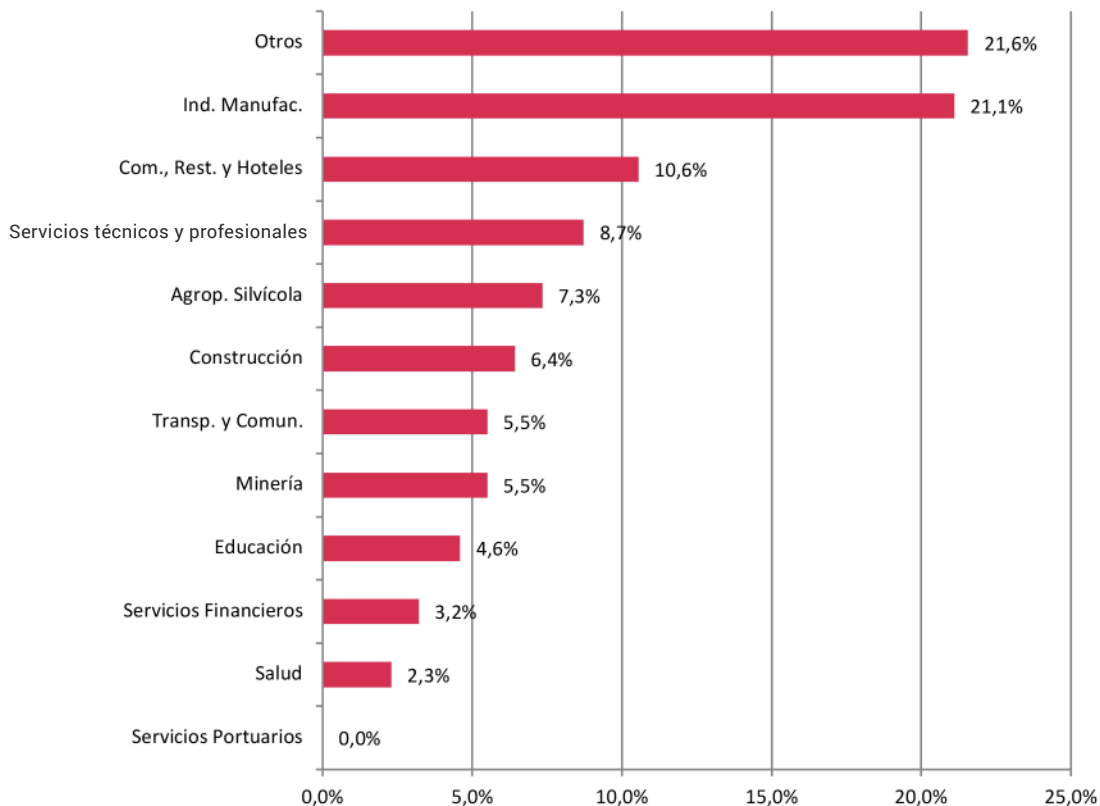
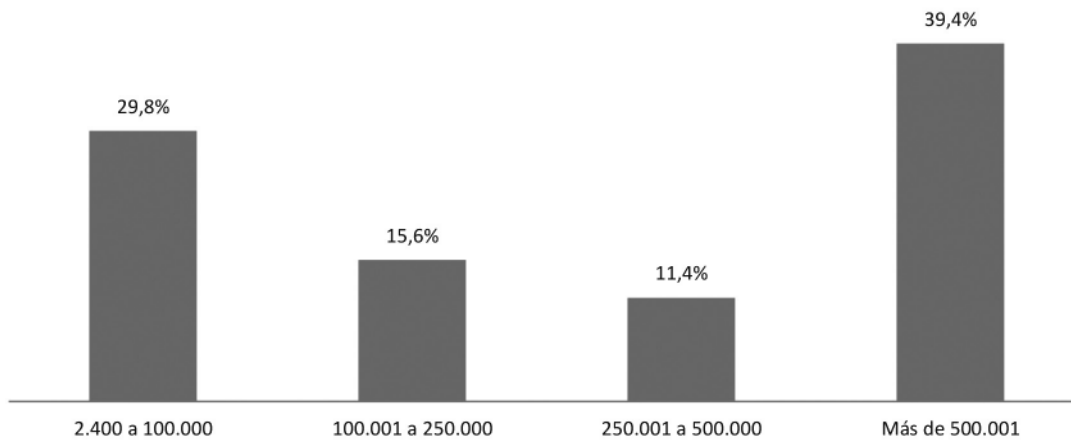


Gráfico 3

TAMAÑO DE EMPRESAS REPRESENTADAS EN LA MUESTRA (VENTAS ANUALES EN UF)



3. ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN

La primera parte de la encuesta se encarga de medir los niveles de percepción de corrupción que tienen los encuestados, tanto a nivel país, como de las diversas instituciones públicas en particular.

La percepción de corrupción es medida a través de una escala del 0 al 10, donde 0 es el mínimo y 10 el máximo.

En el Gráfico N°4 se presenta la evolución de percepción de la corrupción desde los inicios de la encuesta. Se observa que este año se registra una pequeña disminución en relación a 2017, pasando de 5,37 a 5,26. Así, durante los últimos 4 años, entre el 2015 y el 2018, la percepción de corrupción se mantuvo a niveles altos en relación al promedio histórico, comparables con los altos niveles de los años 2003 y 2004, los que estuvieron marcados por los casos MOP-Gate y Chile Deportes. Los altos niveles de estos últimos 4 años contrastan con los menores valores observados entre los años 2011 y 2014.

En relación a la pregunta “Con relación a un año atrás, ¿usted cree que el nivel de corrupción es mucho mayor, mayor,

igual, menor o mucho menor?”, se observa que las personas creen que el nivel de corrupción se está reduciendo (ver Gráfico N°5). Así, quienes creen que la corrupción es “mucho mayor o mayor” disminuye de un 53% a un 40% con respecto al año anterior, lo que representa una disminución de 13 puntos porcentuales. Las personas que creen que será “igual” aumentan de un 40% en el 2017 a un 48% este año, mientras que las personas que piensan que este año la corrupción será menor aumenta de 7% a un 11%.

Gráfico 4
¿CUÁL CREE USTED QUE ES EL NIVEL DE CORRUPCIÓN QUE EXISTE HOY EN EL PAÍS?

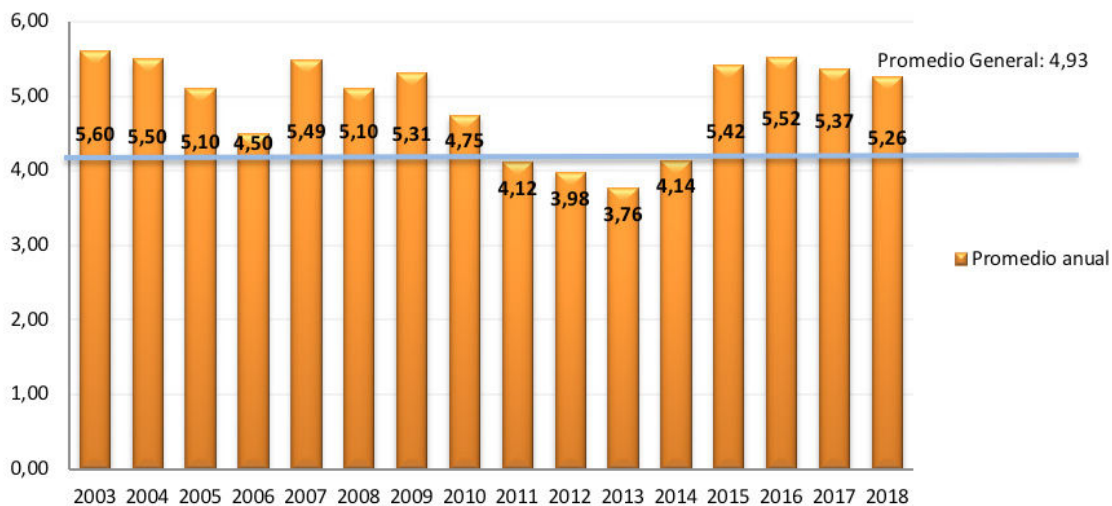
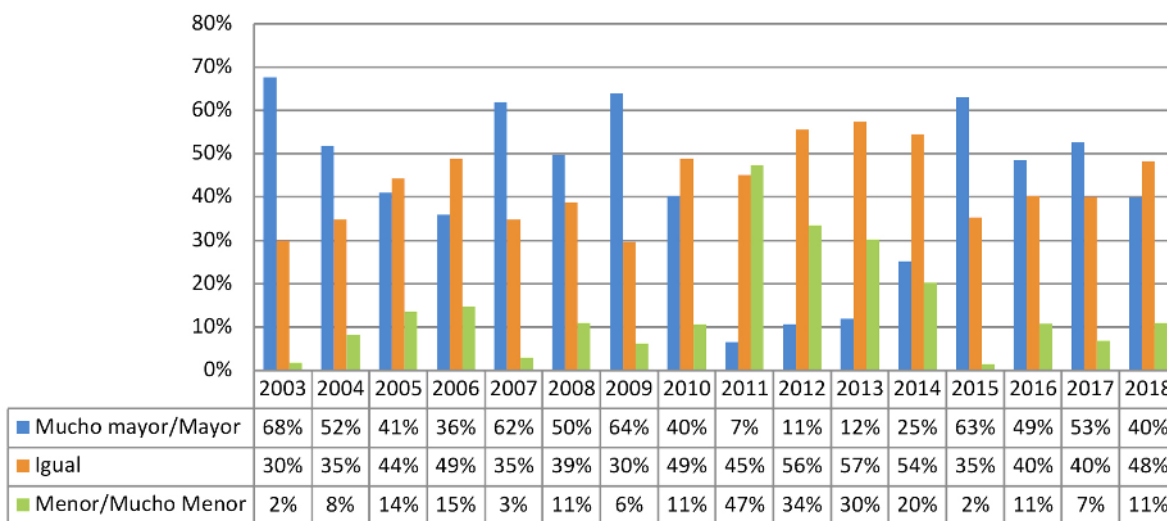


Gráfico 5

CON RELACIÓN A UN AÑO ATRÁS ¿USTED CREE QUE EL NIVEL DE CORRUPCIÓN ES...?

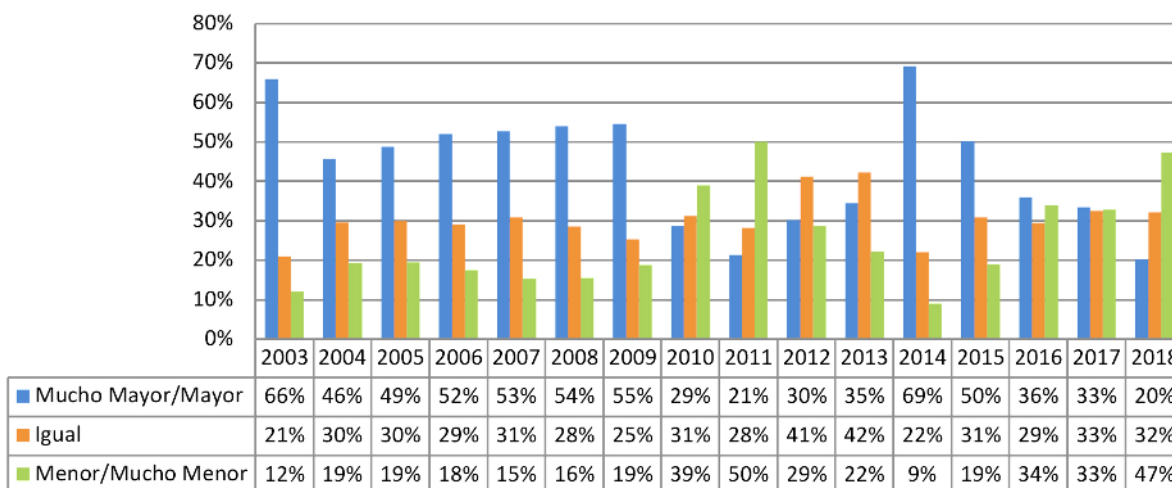


En relación a la pregunta, “En el futuro; ¿usted piensa que la corrupción será mucho mayor, mayor, igual, menor o mucho menor?”, el 47% de los encuestados piensa que la corrupción será menor o mucho menor en el futuro, lo que representa un aumento de 14 puntos porcentuales con respecto al año pasado. Asimismo, las personas que piensan que en el futuro la corrupción será “mayor” o “mucho mayor” disminuyen 13 puntos porcentuales con respecto al 2017, pasando de 33% a un 20%. En cuanto a las personas que creen que no cambiará la corrupción en el futuro, prácticamente no hay variación (ver Gráfico N°6).

En síntesis, la evaluación del presente en relación al pasado y la perspectiva para los próximos años en cuanto a la percepción de corrupción, muestran en forma consistente una percepción de que habrá una menor corrupción en el futuro.

Gráfico 6

¿CÓMO SERÁ LA CORRUPCIÓN EN EL FUTURO?



3.1 Percepción de corrupción en las instituciones

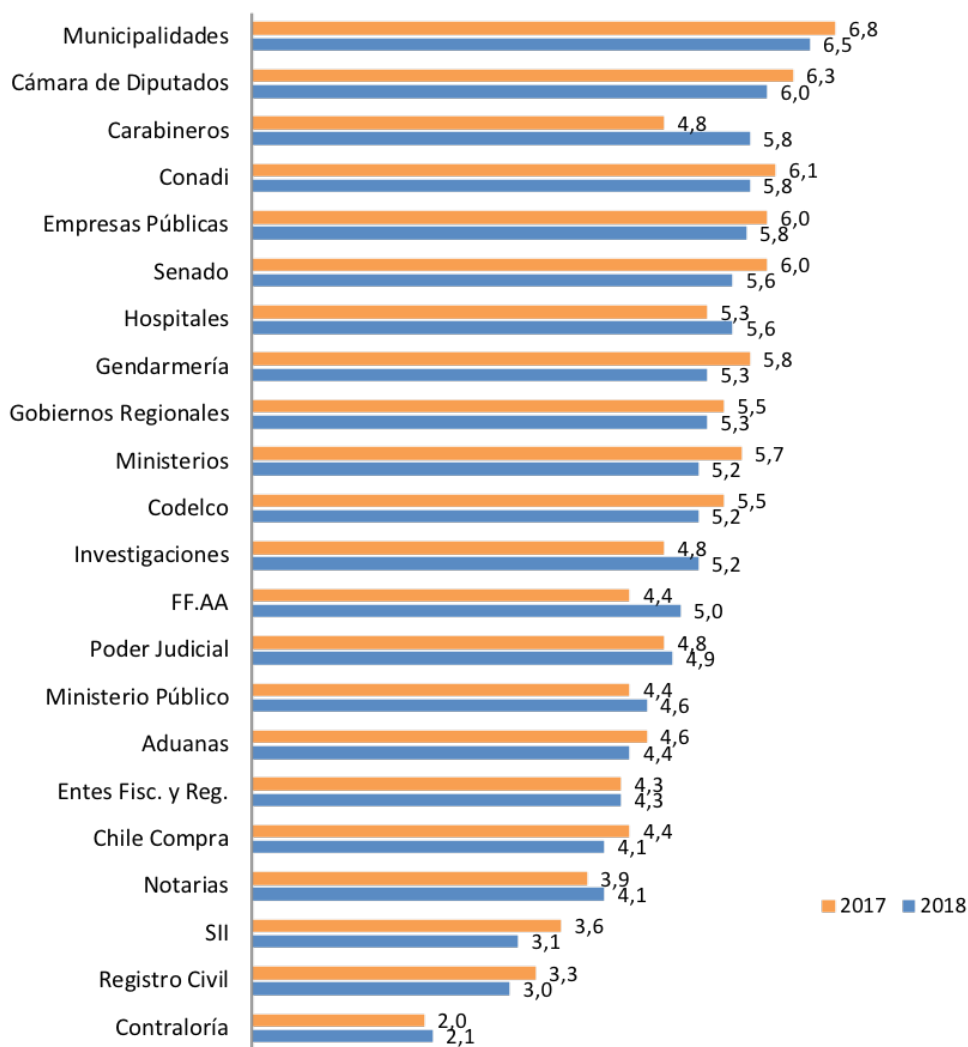
Para medir la percepción de corrupción en las instituciones públicas se utiliza una escala del 0 a 10, donde 0 es el mínimo y 10 el máximo. En cuanto a los niveles de corrupción existente en las instituciones públicas en particular, es posible afirmar que la percepción disminuye en la mayoría de ellas con respecto al año anterior. No obstante, en 8 de las 22 instituciones aumenta. La institución que ha tenido la mayor alza con respecto al año pasado es Carabineros, pasando de un 4,8 a un 5,8 (ver Gráfico N°7). Se debe tener presente que Carabineros experimentó un alza significativa por primera vez en el 2017 luego de que la institución fuera vinculada a fraude y malversación de fondos que hasta hoy siguen provocando polémica en los medios de comunicación, situación que al parecer sigue afectando la percepción de las personas con respecto a la institución. Cabe hacer presente que los escándalos de corrupción destapados en el último tiempo en Carabineros tienen relación con el manejo de los recursos al interior de la institución y no a una corrupción atribuible, por ejemplo, a los efectivos policiales. Por su parte, las restantes insti-

tuciones que registraron un aumento en la percepción de corrupción en relación al año pasado son Hospitales, Investigaciones, Fuerzas Armadas, Poder Judicial, Ministerio Público, Notarías y Contraloría.

En el Cuadro N°2 se presenta la posición en el ranking de percepción de corrupción para cada una de las instituciones públicas en los últimos 16 años (ranking histórico de la encuesta), donde destacan en forma permanente en los tres primeros lugares del ranking Contraloría, Registro Civil y el Servicio de Impuestos Internos como las instituciones con menor percepción de corrupción.

En la línea de lo planteado con anterioridad, Carabineros pasa al lugar 16 del ranking, luego que entre los años 2003 y 2016 se mantuviera entre las instituciones menos corruptas.

Gráfico 7
NIVEL DE CORRUPCIÓN CON RESPECTO AL AÑO ANTERIOR



Cuadro 2

RANKING HISTÓRICO DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN LAS INSTITUCIONES

Año de datos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Municipalidades	13	11	12	14	15	15	17	18	18	18	18	18	18	18	22	22
Cámara de Diputados	9	8	9	9	11	8	10	11	12	16	16	17	17	17	21	21
Carabineros	2	3	1	2	1	2	2	3	4	4	2	2	2	2	11	20
Conadi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20	19
Empresas Públicas	11	13	13	12	14	16	18	17	17	14	12	16	16	15	19	18
Senado	5	5	6	7	6	6	6	8	10	14	15	15	15	16	18	17
Hospitales	8	7	8	8	8	9	13	14	16	12	13	11	11	12	13	16
Gendarmería	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17	15
Gobiernos Regionales	0	0	0	-	-	12	14	16	13	11	11	13	14	14	15	14
Ministerios	12	10	11	11	13	14	16	15	11	10	9	10	13	13	16	13
Codelco	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	12
Investigaciones	14	14	14	12	10	10	12	12	15	13	17	12	12	11	10	11
FF.AA.	3	2	3	3	3	3	3	5	5	5	5	5	4	4	8	10
Poder Judicial	10	12	15	15	12	13	15	13	14	17	14	14	10	10	12	9
Ministerio Público	0	0	0	-	-	-	8	7	6	9	8	9	9	9	6	8
Aduanas	6	6	7	6	5	5	7	6	7	8	10	8	7	6	9	7
Entes Fisc. y Reg.	7	9	10	10	9	11	11	10	9	7	7	6	8	8	5	6
Chile Compra	0	0	5	5	7	7	9	9	8	6	6	7	6	7	7	5
Notarias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4
SII	4	4	4	3	4	4	4	2	2	2	4	4	5	5	3	3
Registro Civil	0	0	0	-	-	-	5	4	3	3	3	3	3	3	2	2
Contraloría	1	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

4. ÍNDICE DE HECHOS DE CORRUPCIÓN

Luego del análisis que se realizó de la percepción de los encuestados sobre la corrupción en el país en general y de manera específica en relación a distintas instituciones públicas, en esta sección se presenta el “Índice de hechos de corrupción”. La pregunta planteada fue “¿Ha conocido en forma directa y no a través de los medios de comunicación casos de irregularidades administrativas en el último año, que hayan involucrado empresas de su área de negocios?”

Es posible apreciar en el Gráfico N°8 que las personas que no conocen hechos de corrupción de forma directa es considerablemente mayor (56,8%) que las personas que sí lo hacen (40,8%) (Ver Gráfico N°9). Así, con respecto al año anterior las personas que no conocen casos de corrupción de forma directa aumentan en 4 puntos porcentuales, mientras que las personas que sí conocen este tipo de casos disminuye en la misma cantidad.

Gráfico 8
CASOS DE CORRUPCIÓN CONOCIDOS DE FORMA DIRECTA

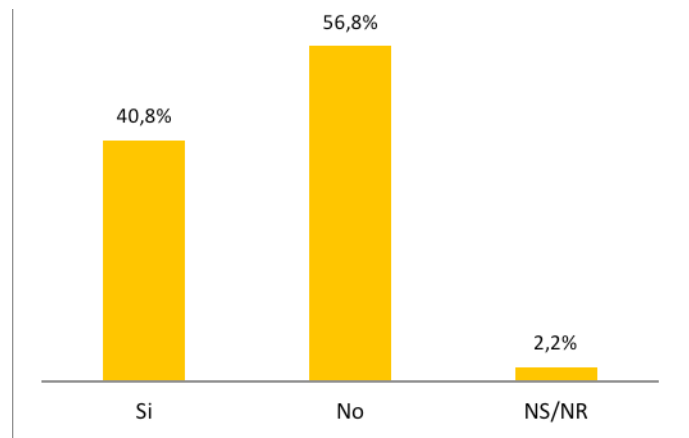
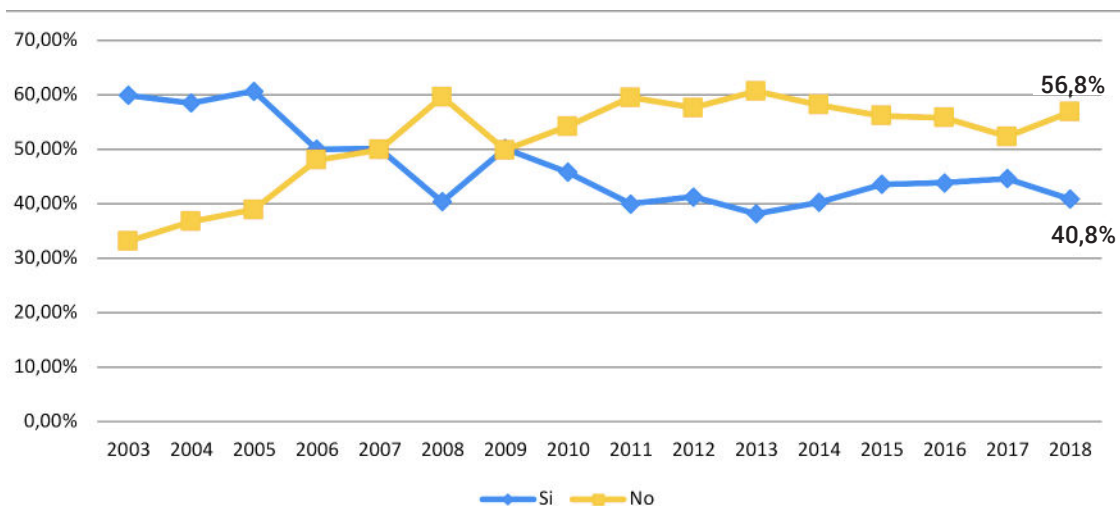


Gráfico 9
CASOS DE CORRUPCIÓN CONOCIDOS DE FORMA DIRECTA AÑOS 2003-2018

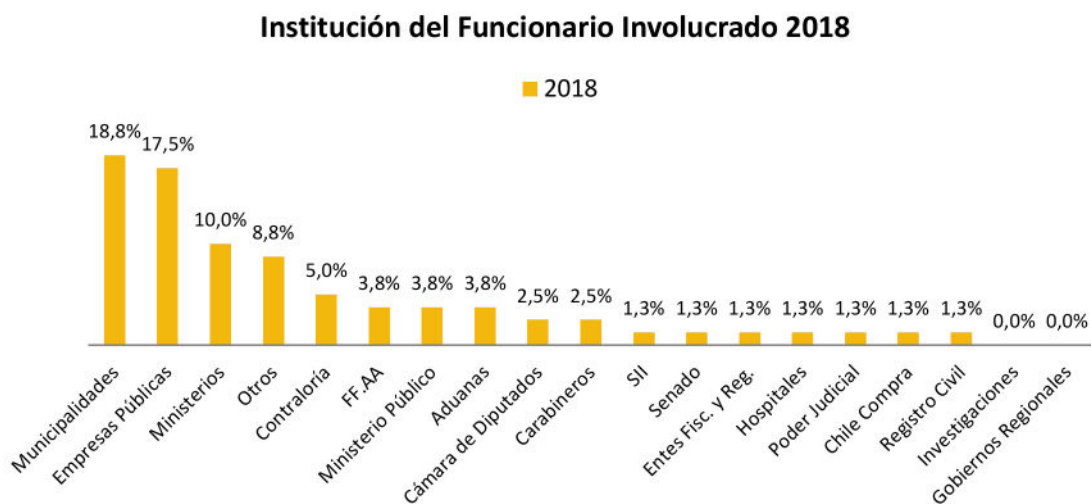


4.1 Hechos de corrupción en las instituciones

En cuanto a la institución a la cual pertenecía el funcionario involucrado en los actos de corrupción conocidos directamente, se ve en el Gráfico N°10 que el 18,8% corresponde a Municipalidades, lo que las convierte en la institución que históricamente ha estado marcada por su alto índice de hechos de corrupción conocidos. Hay que tener en cuenta que las Municipalidades son instituciones que mantienen múltiples contactos con terceros y una mayor cercanía con los ciudadanos, lo que podría influir en la gran cantidad de hechos de corrupción conocidos directamente por las personas cada año.

En segundo lugar, están las Empresas Públicas las cuales aumentan en 3 puntos porcentuales en relación al año pasado. Finalmente, los Ministerios se posicionan en tercer lugar con un aumento considerable en relación al año anterior (ver Cuadro N°3).

Gráfico 10
INSTITUCIÓN DEL FUNCIONARIO INVOLUCRADO 2018



Cuadro 3

INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN HECHOS DE CORRUPCIÓN 2008-2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Municipalidades	20,9%	26,6%	21,2%	24,5%	24,3%	21,5%	34,5%	22,3%	24,6%	17,0%	18,8%
Empresas Públicas	20,9%	17,0%	15,0%	11,3%	8,8%	17,3%	8,8%	9,3%	12,1%	14,3%	17,5%
Ministerios	13,9%	12,4%	16,7%	8,6%	10,6%	7,3%	5,7%	12,6%	12,5%	5,4%	10,0%
Contraloría	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%	0,3%	0,0%	0,9%	5,0%
Aduanas	1,4%	2,6%	1,0%	1,6%	2,5%	0,8%	0,5%	1,0%	1,3%	2,7%	3,8%
FFAA	1,6%	1,9%	2,4%	3,9%	5,3%	3,8%	3,1%	2,7%	1,8%	1,8%	3,8%
Ministerio Público	-	0,5%	0,2%	0,4%	0,7%	0,8%	1,0%	1,3%	0,4%	1,8%	3,8%
Cámara de Diputados	1,1%	0,0%	0,5%	1,6%	2,8%	3,1%	6,2%	2,3%	2,7%	0,9%	2,5%
Carabineros	1,4%	3,0%	3,6%	1,6%	1,8%	3,1%	2,1%	1,3%	2,2%	2,7%	2,5%
Senado	0,5%	0,9%	0,2%	0,4%	2,8%	0,8%	1,5%	3,0%	0,9%	2,7%	1,3%
Hospitales	3,5%	2,8%	3,6%	3,1%	3,2%	3,5%	2,1%	5,6%	7,6%	6,3%	1,3%
Chile Compra	3,8%	3,0%	6,0%	5,4%	3,2%	6,5%	5,2%	4,0%	6,3%	5,4%	1,3%
SII	6,3%	4,7%	3,3%	4,3%	4,9%	1,2%	5,2%	2,7%	2,7%	2,7%	1,3%
Poder Judicial	6,3%	4,7%	6,0%	7,0%	6,0%	6,9%	3,6%	3,3%	2,2%	1,8%	1,3%
Entes Fisc. y Reg.	11,7%	8,4%	9,1%	6,6%	5,3%	7,3%	5,7%	7,3%	4,0%	3,6%	1,3%
Registro Civil	-	2,1%	0,5%	1,9%	1,1%	1,5%	0,0%	1,0%	0,9%	0,0%	1,3%
Gobiernos Regionales	1,4%	3,3%	3,1%	2,3%	3,2%	3,1%	6,2%	6,3%	2,7%	2,7%	0,0%
Investigaciones	1,6%	1,4%	2,1%	0,8%	2,5%	1,5%	0,5%	1,0%	0,9%	0,0%	0,0%

Cuadro 4

RANKING DE HECHOS DE CORRUPCIÓN

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Municipalidades	16	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
Empresas Públicas	15	17	16	17	16	16	17	16	16	17	17
Ministerios	14	16	17	16	17	15	13	17	17	14	16
Contraloría	1	2	1	1	1	1	1	1	1	3	15
Aduanas	4	8	6	5	5	1	3	2	6	8	12
FFAA	7	6	8	11	13	12	9	8	7	5	12
Ministerio Público	-	3	2	2	2	1	5	5	2	5	12
Cámara de Diputados	3	1	4	5	7	8	15	7	10	3	10
Carabineros	4	10	11	5	4	8	7	5	8	8	10
Senado	2	4	2	2	7	1	6	10	3	8	3
Hospitales	9	9	11	10	9	11	7	13	15	16	3
Chile Compra	10	10	13	13	9	13	11	12	14	14	3
Poder Judicial	11	12	13	15	15	14	10	11	8	5	3
SII	11	14	10	12	12	5	11	8	10	8	3
Entes Fisc. y Reg.	13	15	15	14	13	15	13	15	13	13	3
Registro Civil	-	7	4	8	3	6	1	2	3	1	3
Gobiernos Regionales	4	12	9	9	9	8	15	14	10	8	1
Investigaciones	7	5	7	4	5	6	3	2	3	1	1

En el Cuadro N°4 se presenta el "Ranking de Hechos de Corrupción", donde se muestra que las mayores variaciones negativas en cuanto a hechos conocidos de forma directa por los encuestados fueron en primer lugar Contraloría que pasa del 3er lugar en el ranking al número 15, obteniendo su peor calificación en los últimos 10 años. Otras instituciones que tuvieron un aumento considerable fueron el Ministerio Público, Fuerzas Armadas y la Cámara de Diputados, reflejando la mayor alza en el Ranking de hechos de corrupción de este año. Asimismo, las instituciones que mostraron una variación positiva fueron en primer lugar los Hospitales que descendieron 13 puestos, ChileCompra que bajó 11 lugares y los Entes Fiscalizadores y Reguladores que bajaron 10 puestos.

Con respecto a las demás instituciones, la mayoría solo tiene variaciones mínimas de uno o dos lugares en el ranking,

siendo las Municipalidades nuevamente las instituciones más mencionadas con respecto a los hechos de corrupción.

Al consultarle a los encuestados sobre la forma en que se tuvo conocimiento de los hechos referidos, se observa que un 42,4% se entera de forma directa (o su empresa), mientras que un 21,9% se entera por relaciones de negocios (ver Gráfico N°11). Esta cifra es significativamente más baja que el año anterior donde la cantidad de personas que se enteraba a través de este medio era de un 41,9%. Sin embargo, las personas que afirmaron haberse enterado de otra manera también aumentaron alrededor de un 3%.

Gráfico 11
CÓMO SE ENTERÓ LA PERSONA

* No incluye las observaciones "No sabe" y "No responde".

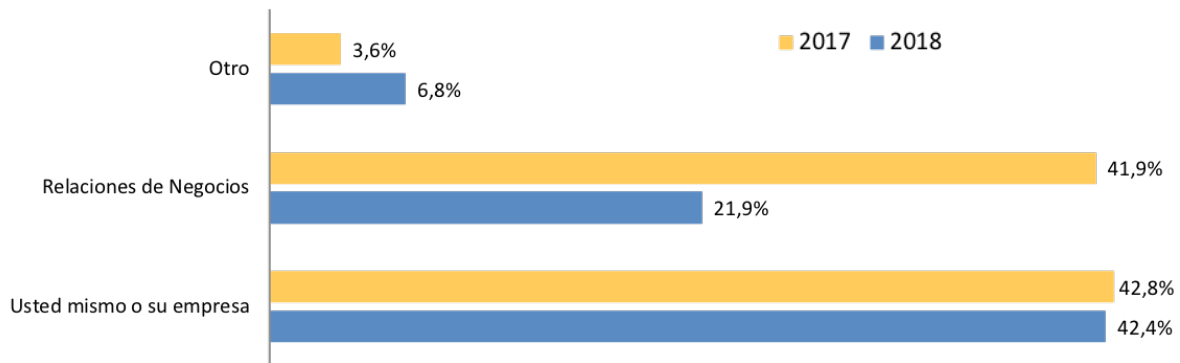
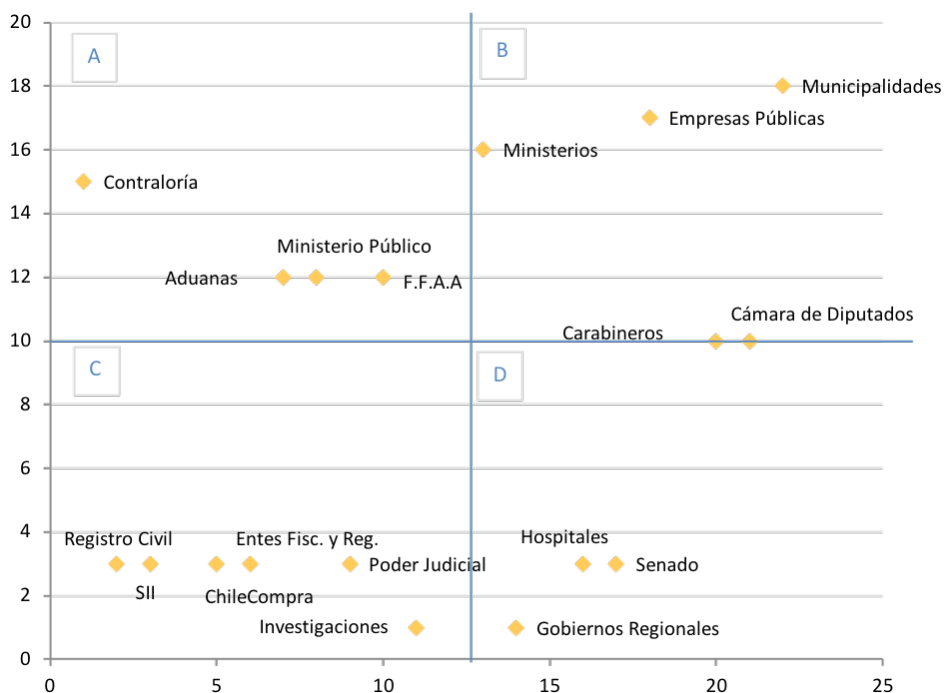


Gráfico 12
HECHOS VERSUS PERCEPCIÓN



En el Gráfico N°12 se presenta tanto el nivel de corrupción, como la percepción para cada una de las instituciones. En el eje horizontal se presenta el nivel de percepción de corrupción y en el vertical los hechos conocidos. En términos generales se observa que no necesariamente las instituciones respecto de las cuales existe un mayor nivel de percepción también registran un mayor nivel de conocimiento de hechos.

Las instituciones que se encuentran en el cuadrante A son aquellas que tienen una baja percepción de corrupción, pero a su vez, tienen un alto índice de hechos concretos. Dentro de este cuadrante se encuentra Contraloría, Aduanas, el Ministerio Público y las Fuerzas Armadas. Por otro lado, las instituciones que se encuentran en el cuadrante B son aquellas que cuentan con un alto índice de percepción y de hechos de corrupción, en este caso las Municipalidades, los Ministerios, las Empresas Públicas, Carabineros y la Cámara de Diputados.

Las instituciones que se ubican en el cuadrante C corresponden a instituciones que tienen un bajo índice de percepción y bajo índice de casos concretos, como el Servicio de Impuestos Internos, el Registro Civil, Chilecompra, los Entes Fiscalizadores y Reguladores, el Poder Judicial e Investigaciones. Y por último en el cuadrante D, donde se encuentran los Gobiernos Regionales, los Hospitales y el Senado, la percepción de corrupción es alta, no obstante, los hechos concretos de corrupción son más acotados. Esto demuestra que los niveles de corrupción percibidos en relación a la información que efectivamente se tiene respecto de hechos de corrupción en las instituciones, no siempre coinciden.

4.2 Tipo de ilícitos

En relación a los hechos de corrupción, se evalúa también el tipo de ilícito. Siguiendo la tendencia del año anterior en el Gráfico N°13 se observa que la mayor cantidad de situaciones de corrupción se da a través del tráfico de influencias. Sin embargo, este año se observa una reducción de 9 puntos porcentuales en el “pago de ilícito”, pero un aumento de 4 puntos de “mal uso de recursos o bienes fiscales”. En cuanto a la situación de “tráfico de influencias” no se presentan mayores cambios.

Otro aspecto relevante se refiere a cuáles han sido las motivaciones que llevaron al funcionario público a verse envuelto en hechos de corrupción. De esta manera, para el año 2018, se puede apreciar en el Gráfico N° 14 que el “ganar una licitación” ocupa el primer lugar con un 29,9% de las menciones, aumentando dos puntos con respecto al año anterior. Destaca el crecimiento de los ilícitos efectuados para “influnciar una regulación” con un aumento significativo, pasando de un 5,4% en el 2017 a un 12,6% en la actualidad. El tercer propósito con mayor porcentaje es la “entrega de permisos” que se mantiene en un nivel similar al del año anterior, esto es, 8%.

Cabe destacar que los propósitos de “acelerar un trámite” y “entrega de información privilegiada” tuvieron un descenso significativo entre los años 2017 y 2018. “Acelerar un trámite” disminuye alrededor de 8 puntos porcentuales, mientras que la “entrega de información privilegiada” lo hace aproximadamente en 10.

Gráfico 13
TIPO DE SITUACIÓN DEL HECHO DE CORRUPCIÓN

* No incluye las observaciones “No sabe” y “No responde”.

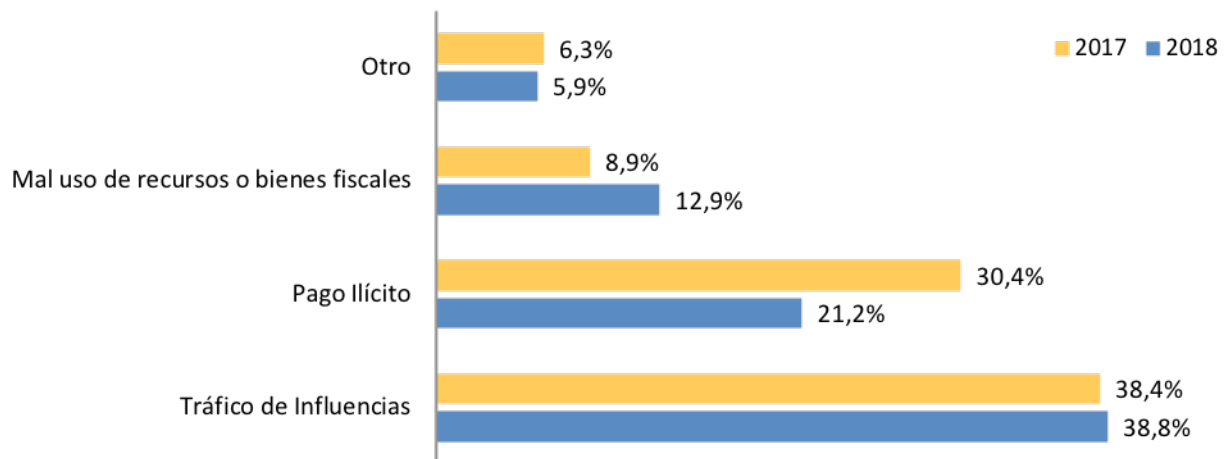
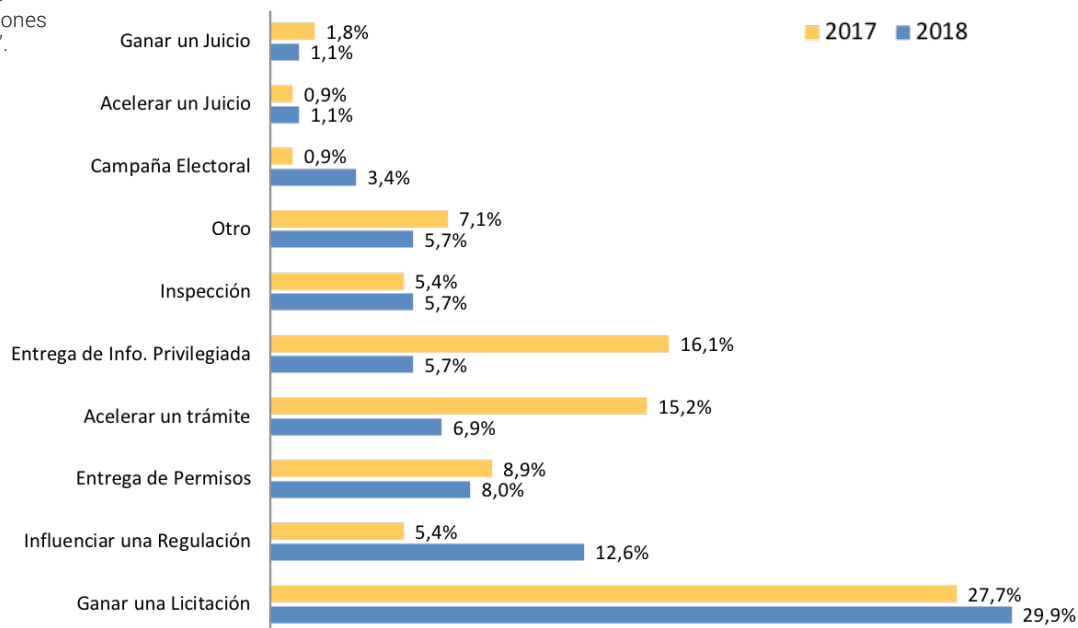


Gráfico 14

PROPÓSITO DEL ILÍCITO

* No incluye las observaciones "No sabe" y "No responde".



4.3 Sistema de sanciones

4.3.1 Denuncia y sanción

Tal como se mencionó anteriormente, las sociedades alrededor del mundo están adoptando diversas medidas que contribuyan a evitar este tipo de situaciones ilegales con la finalidad de evitar todo tipo de externalidades negativas que traen consigo los actos corruptos. No obstante, se ha visto durante años que la abstención a la denuncia y a la toma de acciones legales en contra de estos hechos ha predominado, evitando que las instituciones tengan incentivos para actuar de forma transparente por miedo a una sanción. En este punto cabe destacar el rol de los medios de comunicación como denunciantes ante hechos masivos de corrupción.

Para contribuir a la transparencia y probidad del país es de vital importancia la denuncia, ya que a través de esta herramienta es posible detectar casos de corrupción e imponer las sanciones correspondientes¹¹ evitando que se genere una cultura de corrupción integrándola a las prácticas colectivas. En este sentido, es necesario tener presente que cuando la sanción no da resultado o no es tomada en cuenta por las respectivas instituciones a cargo, las personas pierden los incentivos para denunciar los hechos en el futuro.

Con respecto a los resultados de la Encuesta de Corrupción 2018, se puede apreciar en el Gráfico N°15 que el

53,9% de las personas que vivieron casos de corrupción de forma directa no denunciaron este hecho, mientras que solamente un 19,1% sí lo hizo. Las personas que no denunciaron reflejan una importante disminución con respecto al año anterior.

En el Gráfico N°16 es posible constatar que las sanciones conocidas disminuyen significativamente, pasando de un 75,0% a un 43,8%. En el caso de juicios en curso, se observa un aumento de 8,3% a 12,5%.

La principal razón que se indica para no denunciar es debido a que "las denuncias no tienen efecto" con un 37,5%, opción que ha tenido un aumento con respecto al año pasado. La segunda razón para no denunciar es el "miedo a represalias" con un 25%, lo que representa una disminución de alrededor de 4 puntos porcentuales (ver Gráfico N° 17). Las razones por las que las personas no denuncian demuestran la necesidad de seguir trabajando en políticas persuasivas que inciten a las personas a perder su temor y pasividad en relación a tomar acciones legales frente a casos de corrupción.

¹¹ José Antonio Alonso, *Corrupción y Calidad Institucional en América Latina*, 2012.

Gráfico 15

¿LA VÍCTIMA O PERSONA DENUNCIÓ EL HECHO A LAS AUTORIDADES?

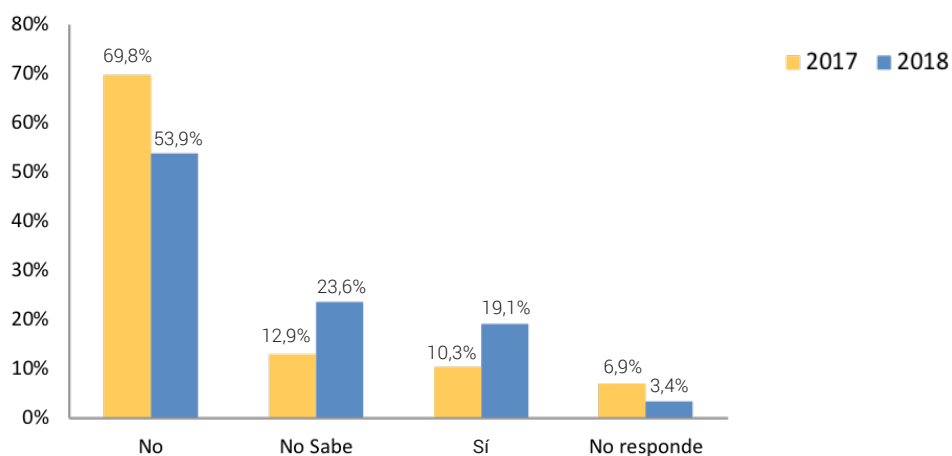


Gráfico 16

¿HUBO ALGÚN TIPO DE SANCIÓN?

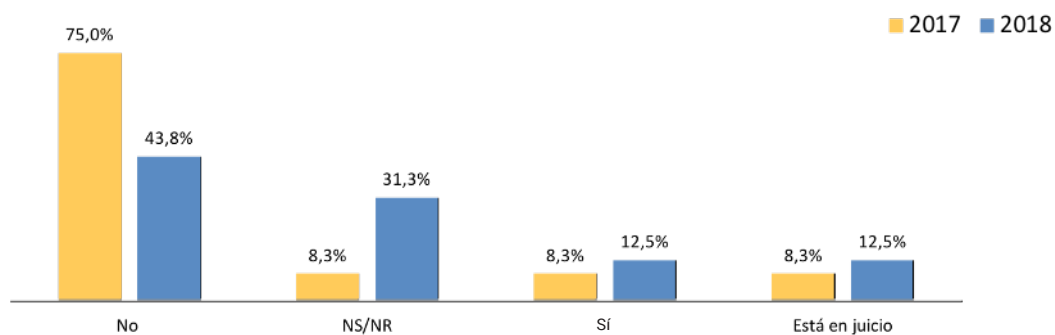
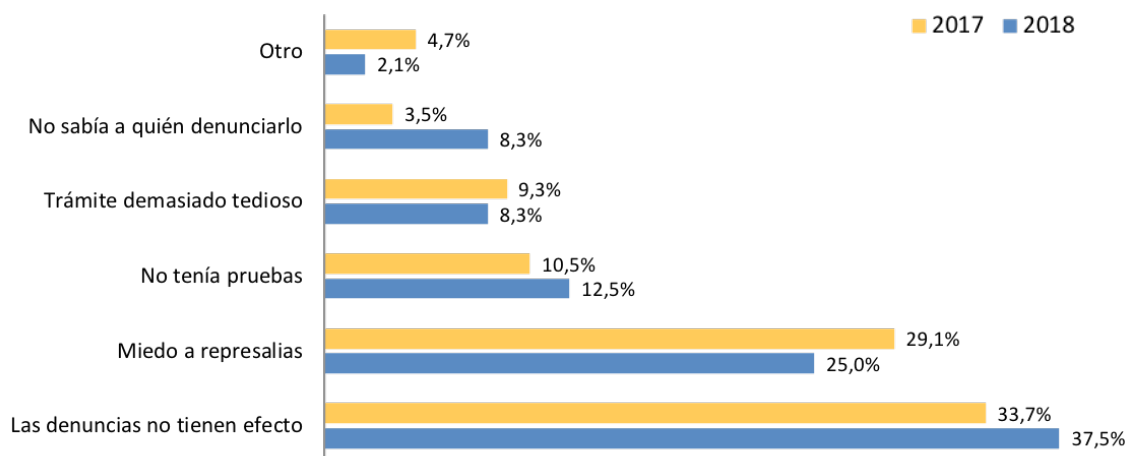


Gráfico 17

¿RAZÓN PARA LA NO DENUNCIA?

* No incluye las observaciones "No sabe" y "No responde".



Con todo, este año se mencionaron un total de 200 casos de corrupción de los cuales según los datos, solo 38 fueron denunciados. De esas 38 denuncias, solo 5 llegaron a ser sancionadas, es decir, de 200 casos que los encuestados afirmaron conocer de forma directa, solo 5 de ellos llegaron a tener una sanción (ver Gráfico N° 18)¹².

Gráfico 18
PERSONAS QUE SÍ DENUNCIARON



¹² En relación a esto, es importante mencionar que en esta encuesta la persona puede afirmar que conoce más de un caso de corrupción de forma directa.

5. PERCEPCIÓN DEL INTERÉS DEL GOBIERNO EN EL COMBATE CONTRA LA CORRUPCIÓN, LEY DE TRANSPARENCIA, CHILECOMPRA Y LEY DE LOBBY

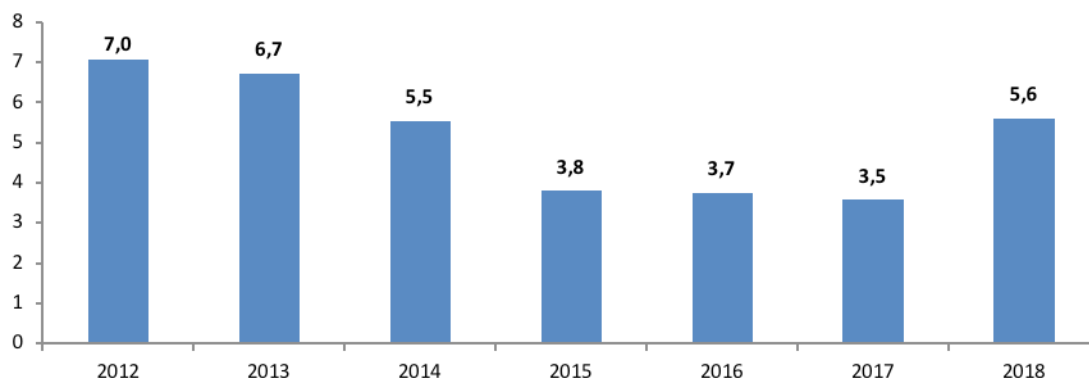
En el pasado se han implementado diversas reformas que apuntan a reducir los espacios de corrupción en el país. Las principales fueron la Ley de Transparencia, la creación de un sistema más automatizado para las compras públicas, llamado ChileCompra, y la Ley de Lobby. Junto con ello también resulta relevante conocer la percepción que se tiene en cuanto a la prioridad para el gobierno para enfrentar la corrupción.

5.1 Percepción del interés del Gobierno en el combate contra la corrupción

La intención de esta pregunta es conocer la percepción que tienen los encuestados sobre el interés que ha puesto el Gobierno en hacer frente a la corrupción. Se utilizó una escala del 0 al 10. Este año la percepción de los encuestados reflejó un aumento significativo, lo que implica que los sujetos evaluados consideran que el Gobierno ha manifestado un interés relativamente mayor a los años anteriores en la lucha contra la corrupción, aumentando la nota de un 3,5 en el 2017 a un 5,6 este año (ver Gráfico N° 19).

Gráfico 19
PERCEPCIÓN INTERÉS DE GOBIERNO

Escala de 0 a 10, donde 10 corresponde a un alto interés

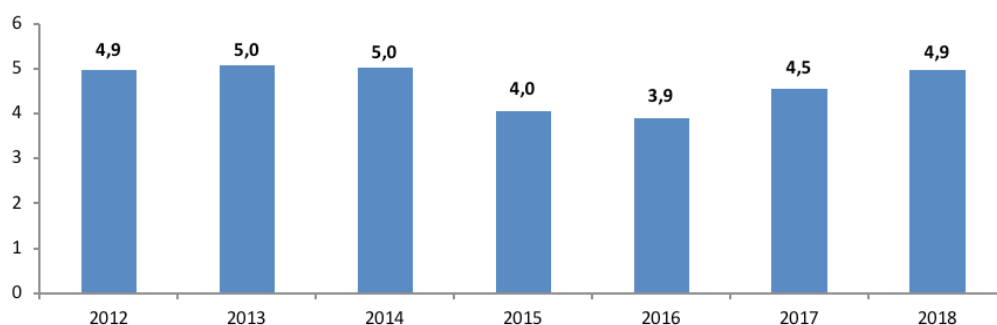


5.2 Percepción Ley de Transparencia

La Ley de Transparencia que entró en vigencia el año 2009, se encarga de regular el acceso a la información de los órganos de la administración del Estado. La pregunta sobre Ley de Transparencia intenta indagar sobre la opinión de los encuestados en cuanto a la contribución de esta ley en la lucha contra la corrupción del país. La realidad del derecho a la información de nuestro país antes de la Ley de Transparencia se encontraba seriamente limitado.

En base a lo anterior, es importante conocer la opinión de la ciudadanía, por lo que se le pidió a los encuestados que la evaluaran a través de una escala de 0 a 10, donde cero significa que no ha contribuido en cuanto a reducir la corrupción y 10 que sí lo ha hecho. Este año obtuvo una nota de 4,9 aumentando 0,4 puntos porcentuales con respecto al año anterior (ver Gráfico N° 20).

Gráfico 20
PERCEPCIÓN LEY DE TRANSPARENCIA

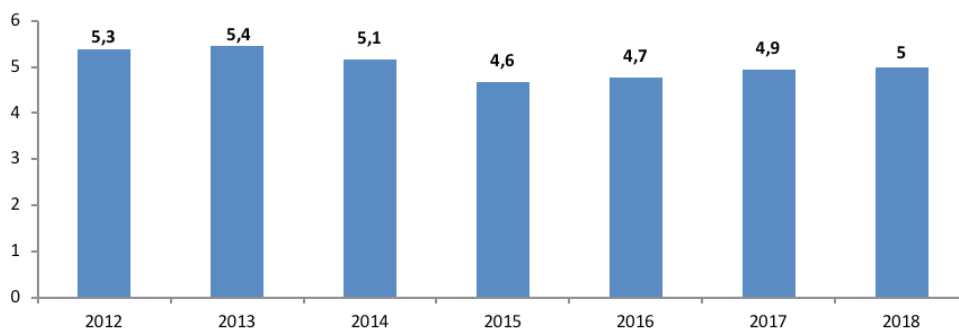


5.3 Percepción de ChileCompra

ChileCompra es la institución encargada de administrar la plataforma de compras públicas del Estado chileno. Es un servicio público descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda. El sistema de ChileCompra nace con la Ley 19.886, que a su vez se crea por la necesidad de modernizar el sistema de compras públicas. Ello, debido a que el antiguo sistema no respondía a las necesidades reales de los mercados y sus actores, por lo que era indispensable crear un sistema con mayor accesibilidad, eficiencia y transparencia.

La pregunta sobre ChileCompra busca conocer la percepción 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 le pidió a los encuestados que posicionaran esta institución en una escala del 0 al 10. La nota que resultó para este año fue un 5, siendo una variación mínima con respecto al año anterior (ver Gráfico N° 21).

Gráfico 21
PERCEPCIÓN CHILECOMPRA



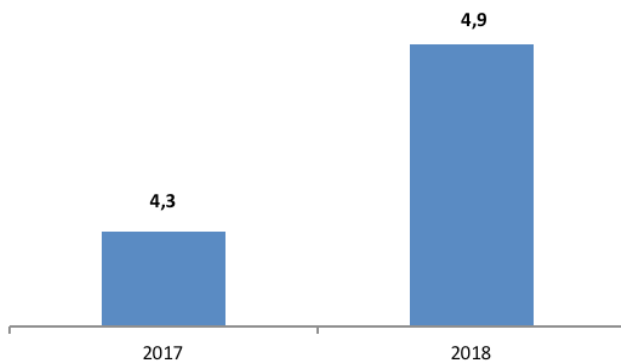
5.4 Percepción de Ley de Lobby

Libertad y Desarrollo, en su Encuesta de Corrupción 2017, añadió por primera vez una pregunta sobre la evaluación de los encuestados relativa a la Ley de Lobby (Ley 20.730, publicada el año 2014). Esta reforma se implementó con la finalidad de regular el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, para así transparentar el ejercicio de la actividad pública y evitar espacios donde eventualmente se pudiera generar tráfico de influencia, conflictos de interés y corrupción.

Se le pidió a los encuestados que posicionaran esta ley de acuerdo a su percepción en su contribución en la lucha contra la corrupción, utilizando la misma escala de las instituciones anteriores (0 a 10). Este año la nota que recibe la ley es 0,63 puntos porcentuales más alta que la nota del año anterior (ver Gráfico N° 22), con un 4,9.

En términos generales se puede concluir que las tres reformas legales implementadas no han sido percibidas por los encuestados como reformas que realmente hayan podido hacer un cambio decisivo en materia de corrupción, siendo evaluadas todas con una nota en torno a un cinco.

Gráfico 22
PERCEPCIÓN LEY DE LOBBY



6. CONCLUSIONES

Los resultados de la decimosexta edición de la Encuesta de Percepción de Libertad y Desarrollo reflejan una baja en la percepción de corrupción a futuro. Para este año se observa una leve baja en la percepción de corrupción en relación al año 2017. Es importante destacar que desde el año 2015 se ha registrado un nivel alto de percepción de corrupción en el país, por sobre los niveles promedio desde que se toma esta encuesta. Ello contrasta con los niveles más bajos que se observaron durante los años 2011 y 2014. No obstante ello, se observa que a futuro se espera que el nivel de corrupción baje. Así, en la percepción sobre cómo se cree que será la corrupción en el futuro, un 47% de los encuestados cree que la corrupción será menor o mucho menor en el futuro, en comparación al 33% que afirmó lo mismo el año anterior. A su vez, las personas que creen que la corrupción será mayor o mucho mayor en el futuro descendió de un 33% a un 20%, lo que demuestra que existe un matiz de positivismo por parte de las personas con respecto al fenómeno de la corrupción.

En cuanto a los resultados por institución, se observa un marcado aumento de la percepción de corrupción en Carabineros, la cual aumentó de una nota 4,4 a un 5,8. No obstante ello, los hechos conocidos directamente -no por medios de comunicación- se mantienen en niveles similares a los de años anteriores. Destacan nuevamente las Municipalidades como la institución percibida como la más corrupta, respecto de la cual también se indica conocer la mayor cantidad de hechos.

En cuanto a la percepción de los encuestados con respecto al interés del gobierno en la lucha contra la corrupción, éste aumenta de un 3,5 a un 5,6, lo que implica un cambio importante en relación a lo registrado en los tres años previos.

Nuevamente llama la atención la cantidad de casos no denunciados que se registraron este año, principalmente porque la denuncia ciudadana podría ser una herramienta efectiva en la lucha contra la corrupción. La mayoría de los encuestados percibe que las denuncias no generan efecto.

Es por ello que se deben fortalecer y aumentar los espacios de denuncia, de forma tal que la ciudadanía lo perciba como un instrumento central en la lucha contra la corrupción.

