

DOCUMENTOS DE
TRABAJO SOBRE
**ECONOMÍA
REGIONAL
Y URBANA**

**La corrupción en Colombia: un
análisis integral**

Por:

Jhorland Ayala-García

Jaime Bonet-Morón

Gerson Javier Pérez-Valbuena

Eduardo José Heilbron-Fernández

Jéssica Dayana Suret-Leguizamón

Núm. 307

Mayo, 2022



BANCO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

La corrupción en Colombia: un análisis integral*

Jhorland Ayala-García Jaime Bonet-Morón Gerson Javier Pérez-Valbuena
Banco de la República *Banco de la República* *Banco de la República*
jayalaga@banrep.gov.co jbonetmo@banrep.gov.co gperezva@banrep.gov.co

Eduardo José Heilbron-Fernández Jéssica Dayana Suret-Leguizamón
Universidad de los Andes *Banco de la República*
ej.heilbron@uniandes.edu.co jsuretle@banrep.gov.co

La serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana** es una publicación del Banco de la República en Cartagena. Las opiniones contenidas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Resumen

Este trabajo hace una revisión de literatura sobre los estudios de corrupción en Colombia, las principales definiciones, algunos hechos estilizados y sus formas de medición. Asimismo, se presentan las series de las principales medidas de corrupción disponibles en Colombia con base en datos de entidades como la Contraloría General de la República (CGR), la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Fiscalía General de la Nación (FGN). Siguiendo a Henao e Isaza (2018), se identifican medidas para la corrupción generalizada y la corrupción organizacional. Dentro de esta última se analizan indicadores para la corrupción pública y la privada. Los resultados sugieren un aumento importante en la corrupción para el período 2010-2016. Sin embargo, la naturaleza compleja de este fenómeno hace muy difícil derivar conclusiones regionales y muestra en algunas ocasiones resultados contradictorios. Por ejemplo, mientras que los datos de la PGN ubican a los Nuevos Departamentos en los primeros lugares en cuanto a sanciones disciplinarias, los procesos de responsabilidad fiscal de la CGR sugieren que la mayor corrupción se presenta en los departamentos de la zona cafetera y la región central. Asimismo, departamentos como La Guajira tienen el menor número de condenas de la FGN asociados a casos de corrupción, pero es la entidad territorial con mayor presupuesto de obras inconclusas por habitante después del Putumayo. Por tanto, los resultados en materia de evolución de la corrupción y los rankings que se quieran realizar dependerán significativamente del indicador y los datos que se utilicen.

Palabras clave: corrupción, ineficiencia, entes de control, diferencias regionales.

Clasificación JEL: H26, H41, H57, H77, H83.

* Los autores agradecen a Andrea Otero, Yuri Reina, Pablo Sanabria y a Antonio Celia, así como a los asistentes al seminario de la Procuraduría General de la Nación Regional Bolívar, por sus comentarios y sugerencias.

The corruption in Colombia: a comprehensive view*

Jhorland Ayala-García Jaime Bonet-Morón Gerson Javier Pérez-Valbuena
Banco de la República *Banco de la República* *Banco de la República*
jayalaga@banrep.gov.co jbonetmo@banrep.gov.co gperezva@banrep.gov.co

Eduardo José Heilbron-Fernández Jéssica Dayana Suret-Leguizamón
Universidad de los Andes *Banco de la República*
ej.heilbron@uniandes.edu.co jsuretle@banrep.gov.co

The series **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana** is a publication of Banco de la República in Cartagena. The opinions contained in this document are the sole responsibility of the authors and do not commit Banco de la República or its Board of Directors.

Abstract

This paper reviews the studies on corruption in Colombia, the main definitions, some stylized facts and their type of measurements. Likewise, it presents the series of the main corruption measures available in the country based on data from entities such as the *Contraloría General de la Nación* (CGR), the *Procuraduría General de la Nación* (PGN), and the *Fiscalía General de la Nación* (FGN). Following Henao and Isaza (2018), we identify measures for widespread corruption and organizational corruption. Within the latter, this paper analyzes indicators for public and private corruption. The results suggest a significant increase in corruption for the period 2010-2016. However, the complex nature of this phenomenon makes it very difficult to draw regional conclusions and sometimes shows contradictory results. For example, while the PGN data places the *Nuevos Departamentos* in the first places in terms of disciplinary sanctions, the CGR's fiscal responsibility processes suggest that the greatest corruption occurs in the departments of the coffee and central regions. Similarly, departments such as La Guajira have the lowest number of FGN convictions associated with corruption cases, but it is the department with the highest budget for unfinished public works per inhabitant after Putumayo. Therefore, the results regarding the evolution of corruption and the rankings to be made will depend significantly on the indicator and the data used.

Keywords: corruption, inefficiency, control entities, regional differences.

JEL Classification: H26, H41, H57, H77, H83.

* The authors thank Andrea Otero, Yuri Reina, and Pablo Sanabria, as well as those who attended the seminar of the *Procuraduría General de la Nación Regional Bolívar* for their comments and suggestions.

1 Introducción

A pesar de los esfuerzos realizados, como la creación del estatuto anticorrupción con la Ley 1474 de 2011, Colombia no ha mostrado avances significativos en materia de lucha contra la corrupción en los últimos años. Por ejemplo, de acuerdo con datos de Monitor Ciudadano, entre 2016 y 2020 se reportaron 967 hechos de corrupción a nivel nacional en la prensa, mientras que entre 2016 y 2018 esta cifra se ubicaba en 327 (Monitor Ciudadano, 2019). En el mismo sentido, el índice de percepción de la corrupción (IPC)² de Transparencia Internacional se ha mantenido entre 36 y 39 durante el periodo 2012-2021, ubicando al país en el puesto 87 entre 180 países³ (Transparencia Internacional, 2022). Las mediciones basadas en datos objetivos muestran un panorama similar. Por ejemplo, el *Index of Public Integrity* (IPI)⁴, el cual agrupa medidas de transparencia, gobierno electrónico, apertura al comercio, libertad de prensa y transparencia presupuestal para 106 países, muestra que Colombia retrocedió siete posiciones en el periodo 2015-2019 al pasar del puesto 53 al 60. De acuerdo con el IPI, Colombia pasó de ser el octavo al décimo país con peor integridad en Latinoamérica en el mismo período.

Según la encuesta de Invamer entre el 20 de diciembre del 2021 y el 3 de enero del 2022, los colombianos consideraron que la corrupción es el segundo problema más importante del país, después del desempleo. En 2018, la consulta anticorrupción obtuvo más de 11 millones de votos (cerca del 31% del Censo Electoral) y el tema hizo parte de múltiples protestas públicas en los últimos años. En la actualidad, el asunto cobra aún más importancia por el contexto de la crisis sanitaria del COVID-19 y las recientes reformas tributaria y de la salud, además de que fue un detonante de las protestas sociales y el paro económico del país. Teniendo en cuenta lo anterior, el presente documento tiene dos objetivos: (i) realizar una revisión de la literatura que permita identificar las definiciones y aproximaciones más usadas para este fenómeno, así como los resultados empíricos sobre los determinantes y consecuencias de la corrupción, y (ii) identificar las principales fuentes de datos y presentar algunos hechos

² Este índice toma el valor de 0 cuando hay ausencia de corrupción y 100 cuando se trata de corrupción elevada.

³ Transparencia por Colombia, Comunicado de Prensa 001-2021.

⁴ El IPI toma valores entre 0 y 10, donde 10 representa menor corrupción.

estilizados sobre el comportamiento reciente de la corrupción en Colombia. Con esto se busca alimentar un debate a partir de los enfoques analíticos y los datos existentes.

La información disponible permite sacar dos conclusiones principalmente. La primera es que la corrupción observada aumentó significativamente durante el período 2010-2016, con la información reportada por las distintas fuentes: la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Contraloría General de la República (CGR) y la Procuraduría General de la Nación (PGN). La segunda tiene que ver con la dificultad de hacer comparaciones regionales en materia de corrupción, puesto que los indicadores arrojan conclusiones distintas y en algunos casos contradictorias. Lo anterior sugiere que el análisis de la corrupción es bastante sensible al tipo de corrupción que se considere o al indicador que se utilice.

El presente documento consta de cinco secciones. La siguiente sección presenta una revisión sobre las definiciones y conceptos de la corrupción, los tipos de corrupción que se encuentran en la literatura, sus distintos enfoques, así como también las diferentes formas de medición. En la tercera sección se presentan los hallazgos empíricos sobre las causas y consecuencias de la corrupción. La cuarta sección presenta la evolución de los principales indicadores de corrupción en Colombia a partir de los datos existentes, con medidas que se aproximan a la corrupción desde distintos ángulos. Se utilizan bases de datos provenientes de organismos gubernamentales como la FGN, la CGR y la PGN, así como también información proveniente de fuentes no gubernamentales que permiten aproximarse a medidas de corrupción privada. Finalmente, la quinta sección presenta las conclusiones.

2 Definiendo la corrupción

La corrupción es un tema de alta complejidad que entrelaza aspectos del ámbito público y privado (Rothstein & Varraich, 2017). Abarca desde procesos sofisticados con impactos a largo plazo como la captura y cooptación del Estado por parte de grupos económicos (Garay Salamanca *et al.*, 2008) hasta sobornos de ciudadanos a miembros de la fuerza pública para evitar multas de tránsito (Foltz & Opoku-Agyemang, 2015). Es por esto que un correcto

análisis del fenómeno de la corrupción debe ser abordado de manera interdisciplinaria⁵. En términos generales se ha identificado que las principales áreas que han aportado al debate de la corrupción son las ciencias sociales como economía, ciencias políticas, derecho, sociología y el área de las normas sociales de la filosofía y psicología social. Es importante anotar que en el presente documento no se marcarán estrictamente los límites de cada una de estas ramas, sino que se caracterizarán sus respectivas investigaciones, principalmente aquellas de carácter empírico.

Definir corrupción no es una tarea fácil debido al carácter contextual y su respectiva variación entre las diferentes disciplinas dependiendo del nivel de observación y los diferentes tipos de corrupción (Pearson, 2013; Rothstein & Varraich, 2017; ELGAR Research Agenda, 2020; Warren 2004; Mungiu 2006). Sin embargo, es posible encontrar ciertas similitudes entre las diferentes definiciones propuestas. Por ejemplo, Banerjee *et al.* (2012) define la corrupción como el quebrantamiento de una regla por parte de un agente público en busca de una ganancia privada, mientras que Groenendijk (1997) la define como una transacción no autorizada entre agentes y un tercero. En Colombia, la definición más utilizada por instituciones como Transparencia Internacional (Isaza, 2018) considera la corrupción como el abuso o desviación del poder encomendado (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2013), bien sea público o privado (Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017). Esta definición es una adaptación de la propuesta por Nye (1967), y será la que se asumirá en el presente documento.

2.1 Tipos de corrupción

Dependiendo de la complejidad y los agentes involucrados, se pueden encontrar diferentes tipos de corrupción. Rothstein y Varraich (2017) proponen entender la corrupción como un concepto “paraguas” que incorpora otros temas como el clientelismo, captura del Estado y particularismo político. Esta idea puede ser entendida adaptando la tipificación sugerida por Henao e Isaza (2018) e incluyendo ejemplos propios (Tabla 1). La corrupción generalizada y la corrupción organizacional son las etiquetas principales. La primera, también conocida

⁵ Para una revisión acerca de la relación de las diferentes áreas del conocimiento referimos al capítulo 2 de Rothstein & Varraich (2017)

como sistémica, hace referencia a que las prácticas corruptas hacen parte de las normas sociales (Isaza, 2018). La corrupción organizacional implica una entidad particular, generalmente de carácter complejo, que puede involucrar agentes del sector público y/o o del sector privado. La misma complejidad y variedad de los tipos de corrupción se observa en los artículos del Código Penal Colombiano (ver anexo).

Tabla 1. Tipos de corrupción y ejemplos

<i>Corrupción Generalizada:</i> Soborno de un ciudadano a un policía para evitar multa porque es lo normal.	<i>Corrupción Organizacional:</i> Captura del estado para cambiar leyes a favor de una organización.		
	<i>Corrupción Privada:</i> Colusión entre empresas para fijar precios.	<i>Corrupción Pública:</i> pago de sobornos para que no auditen a un congresista	
		<i>Administrativa:</i> Pedir favores para facilitar un trámite de un permiso.	<i>Política:</i> Compra de votos para una campaña.

Fuente: Henao & Isaza (2018), ejemplos propios.

En el aspecto práctico, la literatura sobre estudios de corrupción ha identificado principalmente dos grandes grupos de indicadores: subjetivos y objetivos. Los primeros se basan en índices de percepción, los cuales no son considerados como confiables debido a la presencia de sesgos entre los ciudadanos (Olken, 2009) y a que son insensibles al cambio por lo que no se ajustan a la realidad (Treisman, 2007). El indicador subjetivo más usado en el mundo es el IPC de Transparencia Internacional (Lima & Delen, 2020). Por otra parte, los indicadores objetivos pueden clasificarse en directos e indirectos. Los primeros miden el favoritismo político, cumplimiento con transparencia y leyes de conflicto de interés, datos de auditorías de subastas públicas en asignación de contratos estatales, entre otras. Los indirectos son *proxies* que a nivel micro analizan temas como la contratación estatal, o a nivel macro la baja provisión de servicios (Mungiu-Pippidi & Heywood, 2020).

2.2 Enfoques sobre corrupción

Como se mencionó anteriormente, por su complejidad, el estudio de la corrupción se da de manera interdisciplinaria. Es importante incorporar las diferentes aproximaciones al debate puesto que ésta se reproduce por factores sociopolíticos, culturales, institucionales y

económicos (Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017). Para esta sección se revisaron un total de 74 documentos de los cuales 33 tenían a Colombia como lugar de estudio. A continuación, se presentan los principales resultados de los estudios en mención, separándolos por área específica del conocimiento.

2.2.1 Desde la economía

El control de corrupción es un problema de agencia, es decir, el principal (los ciudadanos) contrata a un agente (funcionario público) para realizar una tarea, pero es difícil asegurar que el agente la haga con el interés del principal (CAF, 2019). Siguiendo la noción de la teoría de la elección racional, Klitgaard (2011) plantea que la corrupción depende del cálculo estratégico de costos y beneficios que los actores lleven a cabo en un contexto institucional determinado. El autor argumenta que la corrupción depende del poder monopólico sobre un bien o servicio, la discreción de los funcionarios, la rendición de cuentas y el grado de transparencia (Klitgaard, 2011; Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017).

Las principales políticas anticorrupción en el mundo se han desarrollado a partir de este marco conceptual y la teoría del agente (Rothstein, 2018). Pero los resultados han sido poco efectivos relativo a los esfuerzos tanto en el contexto colombiano (Isaza, 2011), como en el internacional (Mungiu-Pippidi, 2016). Rothstein (2018) argumenta que la razón detrás de los resultados insuficientes es que las políticas en la lucha anticorrupción están basadas en la teoría del principal y del agente, pero considera que es mejor estudiarlo bajo la teoría de la acción colectiva. Por su parte, Isaza (2011) propone que se debe combatir la corrupción desde una perspectiva neoinstitucional que involucre estrategias para implementar controles existentes en áreas claves como la contratación estatal, la prestación de servicios públicos básicos y el uso de los recursos de regalías. Actualmente la rama comportamental de la economía está adoptando enfoques de la línea de acción colectiva, normas sociales, la sociología, y se han desarrollado marcos experimentales como los “juegos de corrupción” (Belaus, *et al.*, 2016).

2.2.2 Desde el derecho

En la rama del derecho se entiende la corrupción como desviaciones frente a las normas (García Villegas & Uprimmy, 2004; Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017; Rothstein &

Varraich, 2017) y se estudian sus efectos sobre la legitimidad, mantenimiento y consolidación del estado de derecho (Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017; Ramseyer, 1994). El problema principal de esta aproximación es que la división de lo legal e ilegal excluye actos considerados como corruptos que son legales (CAF, 2019; Rothstein & Varraich, 2017). Desde este enfoque, la lucha contra la corrupción en Colombia ha arrojado resultados poco alentadores a pesar de que Colombia ya cuenta con un arsenal jurídico importante, tanto en leyes como en instituciones, pero es ineficaz (Isaza, 2011; Younes Moreno, 2017)

2.2.3 Desde la Ciencia Política

La ciencia política aborda la corrupción como un problema asociado a la estructura y ejercicio del poder en la sociedad (García Villegas & Uprimny, 2004; Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017), principalmente en la esfera pública por la relación directa entre el gobierno y los ciudadanos (Rothstein & Varraich, 2017). La corrupción también es estudiada bajo el área de gobernanza (Heywood, 2020) y es muy cercana a la capacidad estatal (Andrews *et al.*, 2017). Las relaciones más estudiadas bajo este enfoque incluyen la relación entre la rendición de cuentas (“accountability”), la calidad y la capacidad institucional, y la corrupción en los ámbitos electorales, contratación estatal y proceso legislativo.

2.2.4 Desde la sociología y normas sociales

Por último, los sociólogos estudian la corrupción como una práctica que se encuentra en tensión con patrones de comportamiento reconocidos como válidos en una sociedad determinada (García Villegas & Uprimny, 2004). Esta aproximación ha sido expandida teórica y empíricamente en las últimas dos décadas por la filósofa Cristina Bicchieri bajo el nombre de *normas sociales*. Bicchieri (2006) plantea que existen normas sociales que se forman a partir de un componente de *expectativas empíricas* y un componente de *expectativas normativas*. En términos sencillos, las *expectativas empíricas* son las creencias de un individuo acerca de lo que las personas cercanas están haciendo, mientras que las *expectativas normativas* son las creencias acerca de lo que los demás esperan del individuo. Estos componentes no son excluyentes y no tienen que ser iguales.

Los estudios de la corrupción utilizando esta aproximación han tenido un crecimiento importante en la última década con resultados alentadores (Köbis *et al.*, 2020). En Colombia, la obra más influyente sobre la línea de las normas sociales es *Normas de Papel: La cultura del incumplimiento de reglas* recopilada por Mauricio García Villegas (2009) y la sección de análisis sociocultural de la revisión de literatura de Pont-Newman & Ángel-Arango (2017). Esta aproximación complementa la línea antropológica de los estudios del clientelismo y corrupción en Colombia liderada por Néstor Miranda (Ocampo, 2020) y trabajos como Younes Moreno (2017). Otros estudios importantes en el análisis cultural de la corrupción en Colombia son los artículos de Francisco Thoumi, quien analiza la importancia del narcotráfico sobre la corrupción (Isaza, 2018).

3 Causas y consecuencias de la corrupción.

Los estudios sobre la corrupción se enfrentan al problema de identificación causal debido a la endogeneidad de la corrupción y la retroalimentación de sus causas y consecuencias. Diferentes autores han planteado la existencia de círculos viciosos que involucran la corrupción. Por ejemplo, Uribe *et al.* (2019) identifican la existencia de una *trampa de la corrupción* que dificulta la identificación de una relación causal clara entre corrupción y desarrollo económico. Por su parte, Fergusson *et al.* (2020) plantean la existencia de una trampa del estado débil donde el clientelismo y la evasión de impuestos se refuerzan mutuamente. Finalmente, un tercer planteamiento considera la existencia de una trampa de la desigualdad (Uslaner, 2017), que explica la debilidad estatal y la corrupción por medio de estructuras sociales y políticas históricas. Debido a la complejidad empírica de los estudios de corrupción, esta sección presenta un análisis de la evidencia en materia de sus causas y consecuencias.

3.1 Consecuencias de la corrupción

Del Monte y Papagni (1997) muestran que la corrupción afecta negativamente la producción y el crecimiento a largo plazo en Italia. Portilla y Gallón (2001) corroboran esta idea para Colombia y encuentran que una reducción en una desviación estándar de la percepción de corrupción resultaría en un aumento de 1,3 puntos porcentuales en el producto interno bruto

(PIB). Evidencia empírica reciente muestra que un aumento de una desviación estándar en el IPC de Transparencia Internacional equivale a una caída del 17% del crecimiento del PIB real per cápita mundial (Gründler & Potrafke, 2019). Estos resultados se deben a que la corrupción introduce un gravamen a las inversiones que disminuye la rentabilidad y aumenta el riesgo de la inversión. También genera disminución de las tasas de inversión (Gründler & Potrafke, 2019; Mauro, 1995, 1998), aumento de la inflación (Gründler & Potrafke, 2019), y una disminución de la calidad y la cantidad de los bienes y servicios públicos (Isaza, 2018).

Para Colombia, Gamarra (2006) presenta la relación entre la baja provisión de servicios y el riesgo de corrupción mediante el indicador Golden-Picci. Ferraz *et al.* (2010) muestran como la corrupción, a través de distorsiones en los precios, afecta la eficiencia del gasto público en programas gubernamentales. Algunos autores proponen que dicha distorsión se debe parcialmente a que los actores corruptos invierten en proyectos improductivos de fácil manipulación para extraer mayores rentas (Mauro, 1998; Portilla & Gallón Gomez, 2001). Este fenómeno en Colombia se conoce como “elefantes blancos”. Según la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI), a 2020 existían 1300 obras de este tipo, las cuales tienen un costo de 20 billones de pesos colombianos (Sarralde, 2020). Este es solo un ejemplo del vínculo entre la corrupción administrativa y la eficiencia, que es una relación ampliamente estudiada (Gallego *et al.*, 2021) y es explotada en metodologías para identificar corrupción en contratos estatales (Gallego *et al.*, 2021). En América Latina se estima que se pierde cerca del 4,4% del PIB en ineficiencia del gasto público (BID, 2018).

Gamarra (2008) encuentra que existe una relación significativa entre la corrupción y la pobreza, la poca participación política, el mayor tamaño del Estado, y la mala gestión fiscal. Fergusson *et al.* (2017) utilizan experimentos de lista y encuentran que un aumento de una desviación estándar en la evasión de impuestos implica un aumento del clientelismo, medido como compra de votos, del 18,8%. En este caso, los autores argumentan que la relación causal va en ambos sentidos generando un círculo vicioso, lo que ellos llaman la trampa del estado débil. Khemani (2015) encuentra que la venta de votos está relacionada con menor inversión en bienes públicos y niños con menor peso. Gupta *et al.* (2001) señalan que una desviación estándar adicional en corrupción, medida como percepción de corrupción de Transparencia Internacional, aumenta el índice de Gini de ingresos en 11 puntos porcentuales (pp) y

disminuye el crecimiento de los ingresos de los más pobres en 5 pp. La principal consecuencia política es la pérdida de legitimidad en las instituciones a partir de escándalos de corrupción (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017).

En el aspecto social, las principales consecuencias son el costo moral de la corrupción (Pont-Newman & Ángel-Arango, 2017) y la normalización de la misma que puede causar un aumento en esta (Bicchieri & Ganegonda, 2016). Esto ofrece una explicación a los resultados de Sanabria y Langbein (2013), quienes, utilizando las preguntas de soborno de la encuesta LAPOP en Colombia, concluyen que las diferencias en corrupción entre regiones en Colombia y, en muchos municipios, son equilibrios rígidos durante el periodo analizado.

3.2 Determinantes de la corrupción

3.2.1 Determinantes Económicos

Los principales determinantes económicos estudiados son variables macroeconómicas como el desarrollo económico, la desigualdad, y sus componentes como regulación e instituciones. Con datos para 69 países, Treisman (2007) encuentra que existe una correlación robusta entre mayor desarrollo económico (También encontrado en Serra (2006)), mayor apertura comercial, menor regulaciones intrusivas, ausencia de herencia colonial, menos historia de democracia liberal, más mujeres en el gobierno, mayor libertad de prensa, menor dependencia a exportaciones de combustibles y menores niveles de corrupción, medido como percepción de corrupción construido por Transparencia Internacional. Sin embargo, con datos de la encuesta ELCA, Fergusson (2016) encuentran que el ingreso no está correlacionado con la propensión a la venta de votos en Colombia. Utilizando datos de Brasil y una metodología de aprendizaje de máquinas, Colonnelli *et al.* (2019) determinan que las variables que más predicen la corrupción son la actividad del sector privado y la calidad del capital humano mientras que el tamaño y la composición del sector público, la política local, el gasto público y los recursos naturales tienen bajo poder predictivo. Ades & Di Tella (1999) hallan que los países que protegen más a las firmas nacionales de competidores extranjeros, mediante barreras al comercio o donde las regulaciones monopólicas no son efectivas, con pocas empresas dominando la economía, presentan niveles más altos de sobornos. Mediante una revisión de literatura, Isaza (2012) encuentra evidencia de que el grado de apertura comercial o exposición a la competencia tiene resultados heterogéneos. El tamaño del gasto

público no es significativo para la corrupción (Lambsdorff, 2007; Montinola & Jackman, 2002; Isaza, 2012), lo cual va en contravía con algunos de los resultados arrojados en el caso colombiano (Gamarra, 2008).

Uslaner (2017) propone que la desigualdad económica y social es el principal mecanismo por el cual se reproduce la corrupción. Plantea que existe un círculo vicioso donde una mayor desigualdad económica y social causa menor confianza, lo que resulta en una mayor corrupción y, a su vez, más desigualdad. Ahondando en la herencia histórica como determinante de la corrupción, Uslaner (2017) muestra que un mayor grado de educación en el pasado significa menor corrupción debido a que detiene la dependencia de instituciones políticas y económicas reproductoras de esta. La herencia colonial como determinante de la corrupción fue estudiada a profundidad para el caso del Caribe colombiano en Higuera & Bonilla-Mejía (2020), donde mediante análisis de estadísticas descriptivas, encuentran que las instituciones desarrolladas en el Caribe desde la colonia se caracterizan por ser extractivas, con poca garantía de los derechos de propiedad, baja tecnología, intensa en mano de obra y con primacía de elites locales, lo cual produjo estructuras clientelistas y acaparamiento de bienes públicos.

3.2.2 Determinantes legislativos y políticos

Uno de los principales determinantes legislativos y políticos para la corrupción es la rendición de cuentas (Isaza, 2012; Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Villaescusa, 2015). En general, se esperaría que a menor rendición de cuentas, mayor será la corrupción (Klitgaard, 2011). La rendición de cuentas es un mecanismo para el buen funcionamiento de la justicia, la cual consiste en poner bajo escrutinio las acciones de una institución o individuo y realizar un juicio con una correspondiente consecuencia (Guerin & McCrae, 2018; Villaescusa, 2015). Por esta razón, se puede afirmar que la transparencia estaría ligada a la rendición de cuentas porque para realizar un escrutinio correcto se necesita información (Villaescusa, 2015). Se observa que los dos tipos principales de rendición de cuentas son de carácter horizontal y vertical (Isaza, 2012; Villaescusa, 2015). La vertical “se materializa a través del proceso político (electoral) mediante el cual los gobernantes someten su actuación ante los ciudadanos, mientras que la rendición de cuentas horizontal son los “mecanismos de control entre órganos del Estado de la misma jerarquía” (Villaescusa, 2015). Estos últimos pueden

actuar previo a cometer los actos corruptos (*ex-ante*) i.e las leyes de contratación, o modalidades de control después de los actos de corrupción (*ex-post*) i.e las agencias de monitoreo como la Contraloría General de la Nación (CAF, 2019). La modalidad que se aplica principalmente es la rendición de cuentas horizontal y su principal debilidad es que la implementación depende del contexto institucional, específicamente del “*rule of law*” (Mungiu-Pippidi & Dadašov, 2017).

En el ámbito legislativo y político es necesario analizar los determinantes de la corrupción en los principales contextos donde esta ocurre, como lo son las elecciones, la contratación estatal y la gestión pública. La relación que entrelaza estos ámbitos es de carácter organizacional y se conoce en la literatura como captura del Estado (Garay Salamanca *et al.*, 2008; S. Hellman *et al.*, 2001), la cual describe el proceso mediante el cual grupos legales e ilegales buscan modificar las leyes del estado de derecho para su beneficio mediante actos de corrupción.

En el contexto de elecciones, Dávid-Barrett & Fazekas (2019) encuentran que el 50% de las empresas que apoyaron al partido ganador en Hungría recibieron contratos estatales a pesar de la falta de éxito en el pasado y altos niveles de corrupción, mientras que para el caso del Reino Unido la cifra desciende al 10%. En Estados Unidos, algunos autores señalan que un aumento en las donaciones aumenta el riesgo de corrupción medido como la obtención de puestos constitucionales y asignación de contratos estatales (Dávid-barrett & Fazekas, 2019), con resultados heterogéneos por instituciones, y con un efecto dependiente del contexto institucional (Fazekas, 2018). Para el 2018, un tercio de los financiadores de campañas electorales en Colombia contaban con contratos estatales (Transparencia por Colombia, 2019), pero no se contempló la calidad de la empresa financiadora para evaluar si la selección de la firma involucró la capacidad del proponente.

Aunque una de las recomendaciones principales de los estudios es limitar las donaciones a las campañas (CAF, 2019), utilizando datos panel de países europeos, Fazekas (2018) encuentra que no hay efectos de las regulaciones a la financiación de elecciones en Europa sobre la corrupción. Para las elecciones presidenciales de Colombia en el 2022, el Consejo Nacional Electoral (CNE) aumentó los topes, pasando de 24.000 millones de pesos por candidato de primera vuelta en el 2018 (MOE, 2018) a 27.000 millones de pesos (CNE,

2021). En la segunda vuelta pasó de 11.300 millones de pesos (MOE, 2018) a 12.700 millones de pesos (CNE, 2021), pero no se conoce aún el efecto de estas medidas. Otro tipo de regulaciones como el límite de periodos de funcionarios públicos pueden tener resultados contradictorios (Pereira *et al.*, 2008).

Observando el lado de la contratación estatal, Monitor Ciudadano (2019) encuentra que el 46% de los hechos de corrupción reportados en fuentes periodísticas entre el 2016-2018 estaban asociados a la contratación estatal. Cárdenas *et al.* (2006) identifican los pasos en el proceso presupuestal colombiano que son utilizados para capturar el presupuesto general de la nación. Adicionalmente, indica que, a pesar de tener normas formales teóricamente eficientes, este fenómeno presenta resultados negativos por la prevalencia histórica de figuras legales como “obras útiles y benéficas”, luego “auxilios parlamentarios”, y ahora cupos indicativos (Bonilla & Higuera, 2020). Son nombres distintos del mismo instrumento que permite la discrecionalidad en el gasto público por parte de congresistas. En Colombia, para el 2018, el principal modo de contratación de los municipios, gobernaciones y entidades públicas (no gobierno central) es la contratación directa, mientras que el Gobierno Central asigna el 93% de los contratos a través del Régimen Especial (Transparencia por Colombia, 2019).

La respuesta a esto son las medidas de rendición de cuentas horizontales que disminuyen la discrecionalidad de los funcionarios. La modalidad de contratación estatal discrecional presenta un *trade-off* de corrupción y eficiencia cuyo resultado depende del contexto institucional. En presencia de buenas prácticas institucionales, los resultados de la discreción contractual son positivos (Decarolis *et al.*, 2021), mientras que lo contrario ocurre bajo prácticas inadecuadas (Coviello, Guglielmo & Spagnolo, 2018; CAF, 2019; Fazekas, 2017). Para analizar el efecto de posibles relajaciones de los controles en Colombia, Gallego *et al.* (2020) utiliza la crisis sanitaria del COVID-19 como choque exógeno que relaja los controles de los políticos para asignar los contratos y utiliza el riesgo de corrupción en los contratos, siguiendo la metodología de Gallego *et al.* (2018). Concluyen que los municipios con mayores riesgos de corrupción tienen un mayor volumen de contratación directa controlando por el grado de desarrollo.

También se ha considerado aumentar los salarios de los funcionarios públicos como una posible estrategia para reducir la corrupción (CAF, 2019). Sin embargo, Foltz & Opoku-Agyemang (2015) concluyen que el aumento de los salarios públicos también estuvo asociado con un incremento en los esfuerzos policiales para pedir sobornos y su monto. Para limitar la discreción y concentración de poder se ha propuesto la descentralización (Transparencia por Colombia, 2018). Utilizando la base de datos “Voice and Accountability” del Banco Mundial y el índice riesgo y libertades civiles (ICRG), Nupia (2005) encuentra que la descentralización tiene efectos heterogéneos sobre la corrupción y la rendición de cuentas debido a la existencia de elites locales, gran inequidad y diseño de transferencias. Cendales *et al.* (2021) propone que la descentralización ha diseminado el clientelismo político y ha convertido las democracias locales en un espacio para la extracción de recursos públicos. Los autores encuentran que el Índice de Desempeño Fiscal Municipal del Departamento Nacional de Planeación (DNP) disminuye a medida que los municipios se alejan geográficamente del centro y son más dependientes a las transferencias centrales. Según los autores, esto se debe a la mayor presencia de corrupción y clientelismo causado por las reformas descentralizadoras y una crisis de representatividad (Cendales *et al.*, 2021). Ocampo (2020) también propone que las reformas modernizantes del Estado han contribuido al fortalecimiento de las estructuras clientelistas y de la corrupción.

Para el caso de medidas de monitoreo (ex-post), la evidencia experimental en Brasil muestra que aumentar la probabilidad de que se realice una auditoría en 20 puntos porcentuales (pp.), reduce en 10 pp. los recursos invertidos de una auditoría por corrupción (Zamboni & Litschig, 2018). De igual forma, haber sido auditado reduce la corrupción futura en un 8% e incrementa la probabilidad de enfrentar acciones legales en un 20% (Avis *et al.*, 2018). Por otro lado, Corredor y Cortes (2018) muestran un ejemplo de fracaso de entidades de control. Los autores afirman que las contralorías regionales en Colombia presentan riesgos muy altos de corrupción en mediciones como ITEP (2017) y no son independientes porque los costos de transacción de la corrupción son bajos, no utilizan tecnología de vigilancia idónea.

Una de las razones detrás de los distintos resultados es la predictibilidad de la auditoría y la baja coordinación interinstitucional (CAF, 2019) que hay en Colombia (Ortiz & Calixto, 2018). Los riesgos de esta aproximación se presentan porque las reglas no están lo

suficientemente claras o pueden ser muy restrictivas y distorsionar la decisión de los oficiales (CAF, 2019). Además, el control excesivo también es nocivo para la sociedad porque genera desperdicio pasivo, ya que los procesos de gasto son muy complicados y aumenta los costos operacionales (Bandiera *et al.*, 2009). La regulación del gasto público tiene efectos positivos solo en países con baja capacidad pública, pero las leyes, en sí mismas, no están correlacionadas con resultados positivos (Bosio *et al.*, 2020).

La rendición de cuentas vertical es transversal a las diferentes medidas de rendición de cuentas horizontal (control institucional) y el medio de control es el voto que puede ser muy efectivo para disminuir la corrupción. Marín *et al.* (2021) encuentra que entre mayor sea la población votante, mejor será el rendimiento fiscal. Santos (2007) estudia el caso de las elecciones de Bogotá en los noventa y argumenta que el cambio producido por las reformas políticas de la época consolidó un voto de opinión que debilitó el clientelismo y colapsó la maquinaria política. A partir de esto, aumentó la provisión de servicios públicos en la capital.

Finalmente, otro determinante importante es la presencia del narcotráfico y el conflicto interno en Colombia porque deslegitima el régimen de orden público que coexiste con una estructura económica vinculada con el lavado de dinero mediante conexiones sociales y políticas. Esta situación ha causado un daño a los valores morales dentro de la cultura colombiana (Thoumi, 1999) y va acorde con la importancia de la estabilidad política en el análisis entre países (Serra, 2006).

3.2.3 Determinantes culturales

Para algunos autores como Isaza (2012), las variables culturales son las más importantes para determinar la corrupción en una sociedad. Fisman & Miguel (2007) realizan una contribución importante sobre normas sociales al demostrar la importancia del comportamiento aprendido para cometer actos de corrupción, utilizando datos de sanciones de normas de tránsito de diplomáticos de las Naciones Unidas en Nueva York. La frecuencia de las sanciones de normas por diplomático estaba correlacionada con el índice de percepción de corrupción del país de origen del diplomático, a pesar de que ninguno enfrentaba consecuencias legales (Fisman & Miguel, 2007). Barr & Serra (2010), bajo una aproximación experimental llamada “juegos de corrupción” en la Universidad de Oxford, encuentran que los estudiantes provenientes de países con mayor percepción de corrupción eran más propensos a sobornar

en el juego, pero el efecto se va difuminando a medida que aumenta su estadía. Lo que sugiere que las personas se adaptan a las normas sociales del ambiente (ELGAR Research Agenda, 2020).

La información sobre las expectativas empíricas afecta la frecuencia de realizar un soborno en el juego (Jackson & Köbis, 2018). Cuando las expectativas normativas y empíricas son incongruentes, la información empírica negativa es más fuerte que la normativa positiva (Bicchieri & Xiao, 2009). Esto plantea una explicación a la discrepancia entre la existencia de leyes para enfrentar la corrupción y los escasos avances en Colombia. Dong *et al.* (2012), con información de encuestas europeas, determinan que existe una correlación entre la percepción y la aceptación de corrupción. Este resultado puede ser explicado porque, a pesar de que actos de corrupción sean considerados como socialmente dañinos, la sociedad los normaliza a medida que la frecuencia de dichos actos aumenta (Bicchieri & Dimant, 2019). Cameron *et al.* (2009) señalan que existe mayor varianza en el castigo de la corrupción que en la voluntad de participar en actos corruptos entre culturas. Para Colombia, se ha encontrado evidencia que algunas personas no sienten culpa por vender su voto, es decir, no tienen sesgo de deseabilidad social (Riaño *et al.*, 2017). Mediante el marco experimental “juegos de corrupción”, se ha concluido que el lenguaje utilizado para describir el acto de corrupción afecta la frecuencia y la magnitud del acto: entre más “fuertes” sean las palabras, menor será la frecuencia de actos corruptos por parte de los habitantes (Banerjee, 2016; ELGAR Research Agenda, 2020). La aproximación de normas sociales ha mostrado resultados relevantes y se ha perfilado como una opción importante para disminuir la corrupción porque existe literatura sobre como modificar las normas sociales (Bicchieri, 2017; Bicchieri & Dimant, 2019).

Vale la pena anotar que las variables culturales han sido estudiadas a profundidad con resultados significativos sin el marco teórico de las normas sociales. Culturalmente, donde el capital social y la confianza en los demás son bajos, la corrupción es alta (Isaza, 2012). Además, la corrupción parece ser más común en culturas con una fuerte jerarquía y actitud reverente hacia la autoridad (Lambsdorff, 1999). Retomando la hipótesis de Uslaner (2007), la baja confianza entre los miembros de una sociedad explica la prevalencia de corrupción, y

en Latinoamérica la confianza interpersonal es muy baja (Moreno & Mattes, 2018; Keefer y Scartascini, 2022).

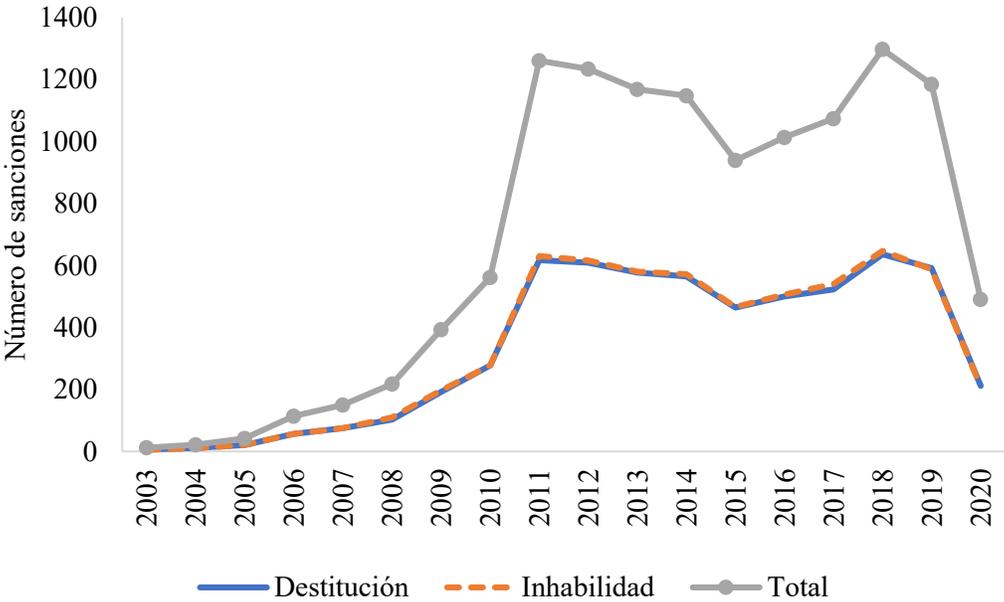
En los medios de comunicación colombianos se suele utilizar la corrupción y el clientelismo como sinónimos, cuando realmente son diferentes. Estos dos fenómenos tienen una relación mutualista (Díaz & Raimán, 2017). El clientelismo puede ser definido como una institución informal con reglas implícitas socialmente reforzadas por canales oficiales (Helmke & Levitsky, 2004) (Gonzalez Tule, 2019), donde la distribución de bienes está sujeta a apoyos particulares (Stokes *et al.*, 2013; Gonzalez Tule, 2019). Cuando se involucra en el ámbito político se denomina clientelismo político y se define como un “intercambio personalista, particularista y desigual, de carácter permanente, entre un patrón y un cliente a través de un intermediario, en donde el patrón otorga al cliente prestaciones materiales, bienes y servicios, a cambio de apoyo político-electoral y de fidelidad” (Gonzalez Tule, 2019). Así, el clientelismo facilita actos corruptos y se fortalece en el tiempo. Incluso, después de las reformas modernizantes de mediados de los noventa en Colombia, la estructura clientelista del país se ha fortalecido (Ocampo, 2020). Solamente choques importantes logran romper estos equilibrios de corrupción (Mungiu-Pippidi, 2016; Nichter, 2021; Rothstein, 2011, 2018).

4 Hechos estilizados de la corrupción en Colombia

Debido a su naturaleza multidisciplinaria, la información sobre corrupción proviene de un conjunto amplio de fuentes. Para el caso colombiano, se cuenta con datos de la FGN, la PGN, la CGR, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) e información como el índice de transparencia departamental (ITD) de Transparencia por Colombia y la evasión del pago del Seguro Obligatorio contra Accidentes de Tránsito (SOAT) de la Asociación Nacional de Centros de Diagnóstico Automotor. Esta última sirve para medir la corrupción generalizada puesto que, a mayor evasión del SOAT, es probable que haya mayor proliferación de pago de sobornos a agentes de tránsito.

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia lanzó en el 2021 el Portal Anticorrupción de Colombia (PACO), el cual contiene información pública relacionada con la lucha anticorrupción en el país. En este portal se puede tener acceso a información sobre: (i) las sanciones disciplinarias (PGN), (ii) las sanciones penales (FGN), (iii) los procesos de responsabilidad fiscal (CGR), (iv) las multas y sanciones en contratación pública (SECOP), (v) las colusiones en contratación pública (SIC), y (vi) las obras inconclusas (CGR). Se puede considerar el portal PACO como la principal fuente de información sobre corrupción organizacional en Colombia⁶.

Gráfico 1. Número de sanciones disciplinarias reportadas en el SIRI de la PGN, 2003-2020.



Fuente: elaboración de los autores con datos de la PGN.

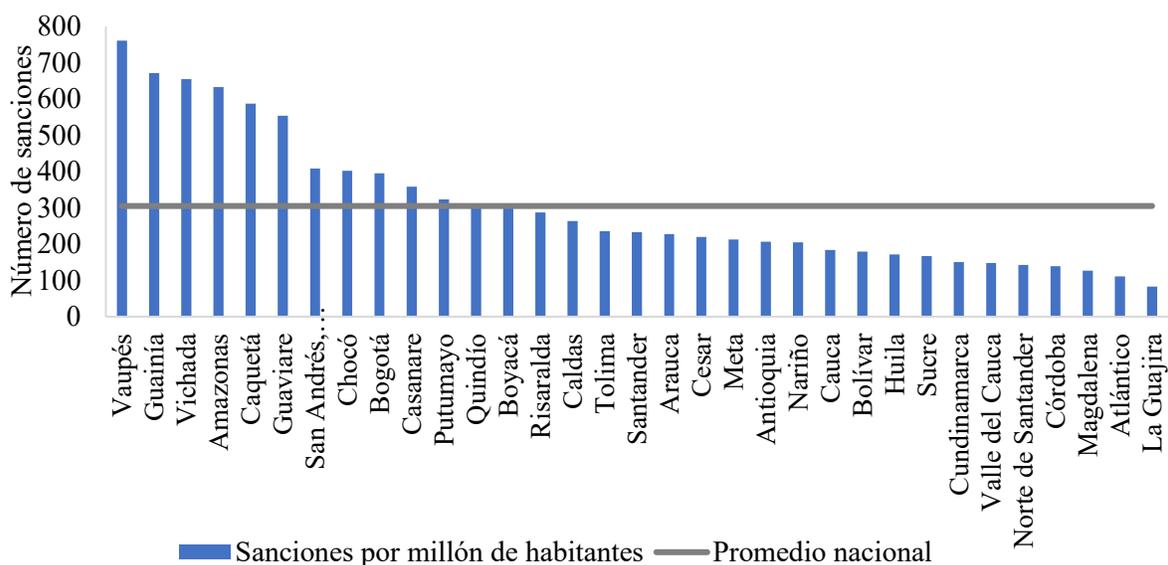
El gráfico 1 muestra la evolución de las sanciones disciplinarias a servidores públicos registradas en el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de inhabilidad (SIRI) de la PGN entre 2003 y 2020. Como se observa, el total nacional de sanciones era inferior a los 500 casos en el año 2009, pero para 2011 la cifra alcanzó las 1.261 sanciones totales, seguido de cifras cercanas o superiores a las 1.000 por año entre 2011 y 2019. Este repunte en 2011 puede deberse a las reformas disciplinarias introducidas por el Estatuto

⁶ <https://portal.paco.gov.co/>

Anticorrupción (Ley 1474 de 2011). A pesar de esta clara tendencia, es difícil concluir que la corrupción en el país aumentó, debido a la posibilidad de que el incremento observado sea el resultado de actuaciones más efectivas de la PGN. En promedio, el 49% de las sanciones correspondieron a destituciones y otro 49% fueron inhabilidades, las cuales son en su mayor parte conjuntamente impuestas. El 65% del total de sanciones fueron proferidas a miembros de la fuerza pública y el 35% a servidores públicos.

Por departamentos, siete de los nueve Nuevos Departamentos creados por la Constitución de 1991 (Arauca, Casanare, Putumayo, San Andrés y Providencia, Amazonas, Guaviare, Vaupés y Vichada) ocupan los primeros lugares en el número de sanciones de servidores públicos por cada millón de habitantes (Gráfico 2). Por otro lado, cuatro departamentos de la región Caribe presentan el menor número de sanciones. Es necesario aclarar que no todas las sanciones de la PGN corresponden a hechos de corrupción; sin embargo, es posible suponer que aquellas regiones con mayor número de destituciones e inhabilidades de funcionarios públicos son las que presentan un mayor abuso de poder para beneficio propio o de particulares.

Gráfico 2. Número de sanciones disciplinarias reportadas en el SIRI por departamento, 2003-2020.

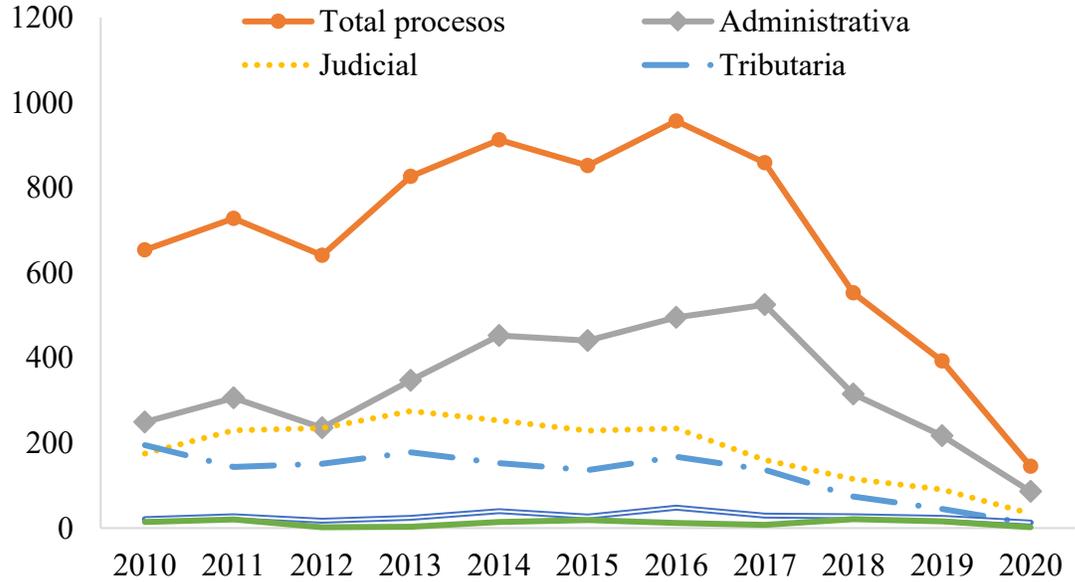


Fuente: elaboración de los autores.

Los datos de la FGN permiten obtener información sobre condenas por casos y tipo de corrupción para el período 2010-2020 (Gráfico 3). En general, estas condenas se pueden clasificar como corrupción organizacional. Se observa un incremento entre 2010 y 2016, seguido de una significativa reducción hasta 2020, similar a lo que ocurrió con las sanciones disciplinarias de la PGN. Hay una diferencia marcada entre la corrupción pública y la privada, donde la primera participa con un 96% del total de las condenas. Dentro de la corrupción pública, la administrativa y la judicial representan el 79% del total de las condenas, mientras que la corrupción política y tributaria participan con el 21%.

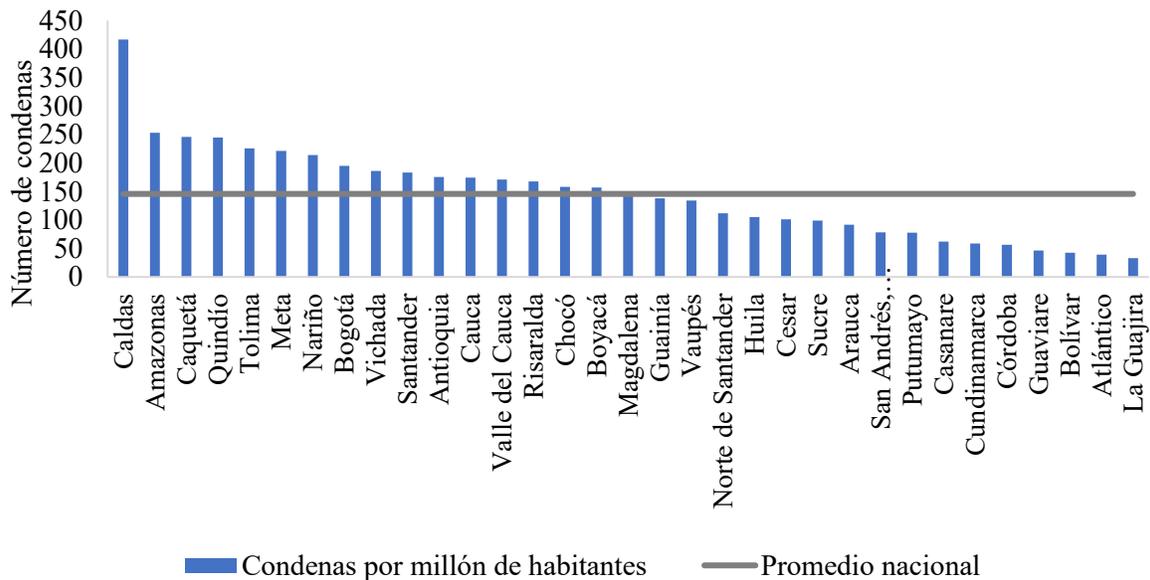
Por departamentos, se observa que Caldas es el ente territorial con mayor número de condenas por casos de corrupción con un total de 416 casos por cada millón de habitantes (Gráfico 4), un 64% más que el segundo departamento (Amazonas) y 12 veces el valor que se presenta en La Guajira, el cual ocupa el último lugar con 33 condenas por cada millón de habitantes. Este último departamento también registra el menor número de sanciones disciplinarias por parte de la PGN.

Gráfico 3. Número de procesos de la FGN con condena por tipo de corrupción, 2010-2020.



Fuente: elaboración de los autores.

Gráfico 4. Número de condenas por casos de corrupción por departamentos, 2010-2020.



Fuente: elaboración de los autores con datos de la Fiscalía General de la Nación – FGN.

La CGR adelanta procesos de responsabilidad fiscal cuando hay acciones que generan detrimento patrimonial contra el Estado. El gráfico 5 muestra la evolución del monto total de los procesos de responsabilidad fiscal (PRF) abiertos entre 2000 y 2020, así como su participación sobre el PIB. Como se observa, se registró un incremento importante de la cuantía total de los PRF entre 2008 y 2010, con el mayor monto alcanzado en 2017 como consecuencia del caso de Reficar. Es importante resaltar que tanto las sanciones disciplinarias de la PGN como los procesos de responsabilidad fiscal de la CGR muestran un comportamiento similar, en particular, aumentan significativamente desde el año 2008 y se reducen en los años 2019-2020. En general, se puede concluir, a partir de los datos de la CGR, que la corrupción en Colombia es baja en términos de su tamaño en relación con el PIB. El año de mayor participación de los PRF abiertos sobre el PIB fue 2011, con 0,48%, equivalentes al 3,2% del presupuesto general de la nación. Debe considerarse también que muchos procesos abiertos terminan sin fallo de responsabilidad fiscal. En particular, de los 15.625 PRF reportados al momento de escribir este documento, solo 2.484 tenían fallo con responsabilidad fiscal, es decir, el 16% del total de procesos abiertos.

Gráfico 5. Cuantía de los procesos de responsabilidad fiscal abiertos por la CGR, 2000-2020.

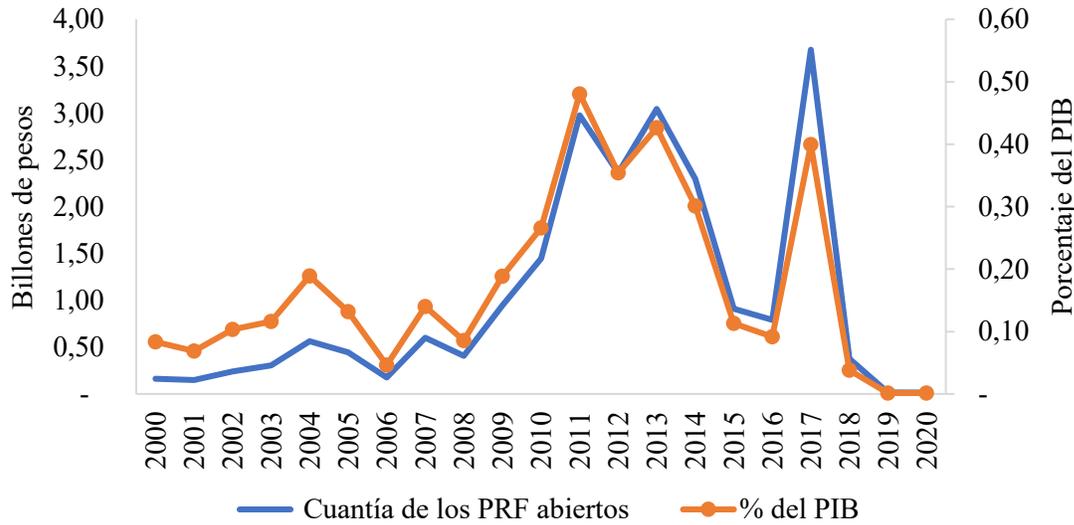
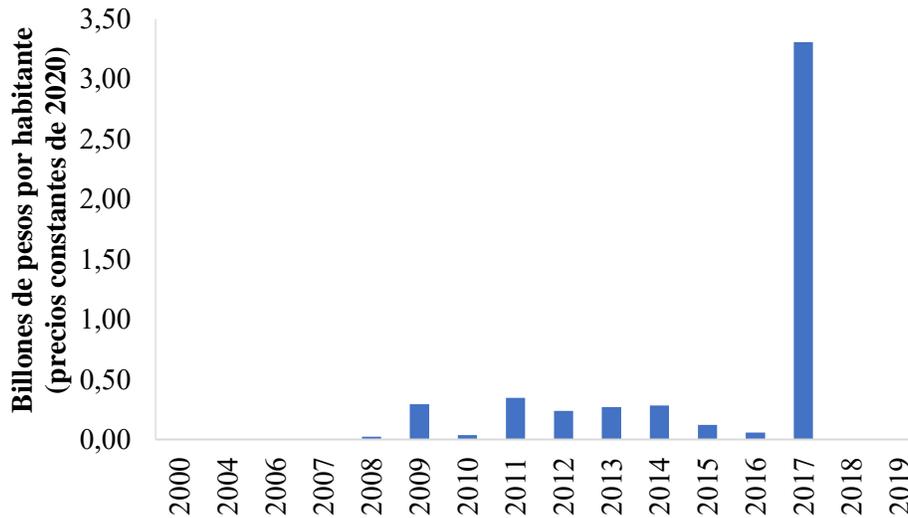


Gráfico 6. Cuantía de los procesos de responsabilidad fiscal de la CGR con fallo, 2000-2019.

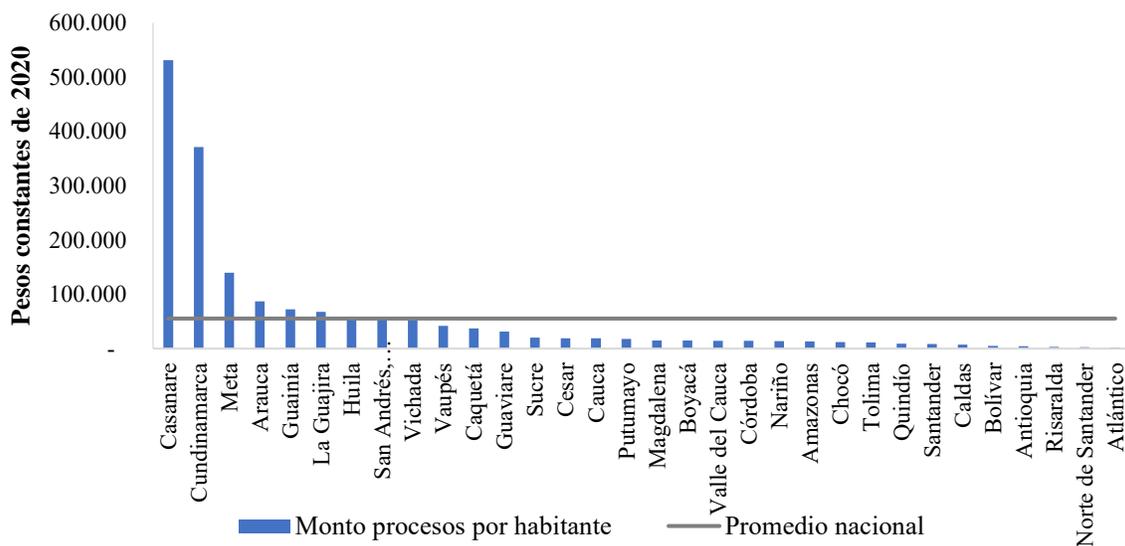


Fuente: elaboración de los autores.

El gráfico 6 muestra la evolución de las cuantías totales de los procesos con fallos de responsabilidad fiscal para el agregado nacional entre 2003 y 2019. El monto más alto alcanzado en el país había sido \$347 mil millones en 2017, el cual está relacionado con las irregularidades en la ampliación de la Refinería de Cartagena. De acuerdo con la CGR, en esta mega obra se presentó un detrimento patrimonial por 2,9 billones de pesos. Sin embargo, para 2018 el monto de estos procesos había descendido hasta los \$2.9 mil millones, y en 2019

alcanzó los \$353 millones. Estos últimos montos son valores significativamente bajos en comparación con el presupuesto público o con el PIB nacional, lo que indicaría que la corrupción en el país es baja.

Gráfico 7. Cuantía de los procesos de responsabilidad fiscal por departamentos, 2000-2019.



Fuente: elaboración de los autores con datos de la Contraloría General de la República.

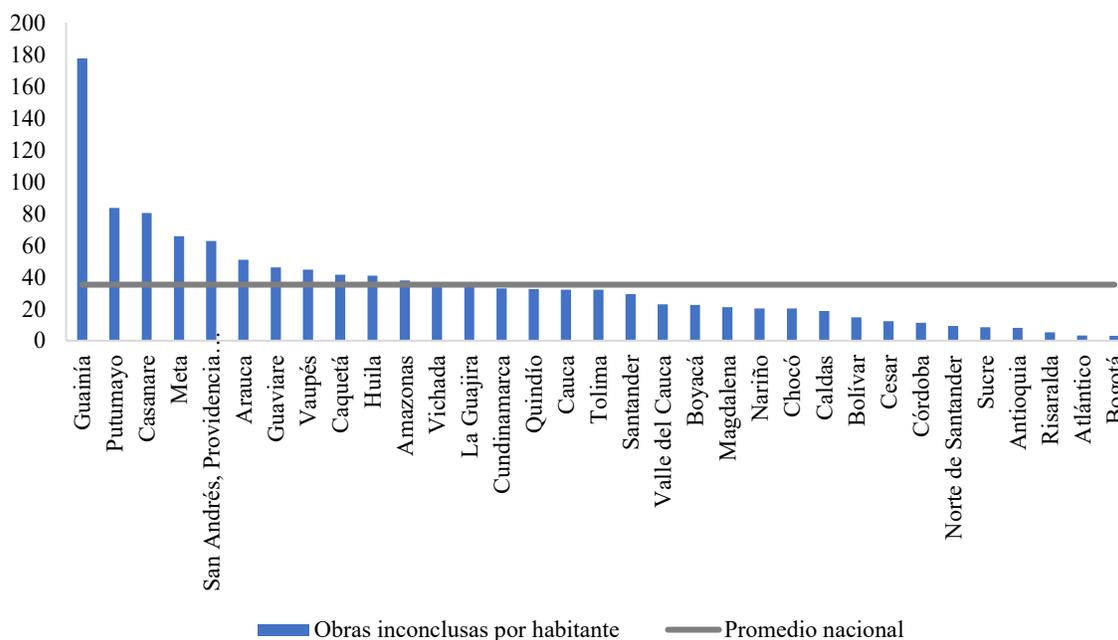
Por departamentos, se destaca la participación de Casanare y Cundinamarca (incluyendo a Bogotá), los cuales tienen montos de procesos por habitante de \$531.586 y \$371.141, respectivamente (Gráfico 7). Los valores más bajos los tienen los departamentos de Atlántico con \$1.888 por habitante y Norte de Santander con \$2.552 por habitante. Estos resultados son similares a los encontrados por Gamarra (2005), donde los Nuevos Departamentos ocupaban los valores de procesos de responsabilidad fiscal más altos por habitante. Asimismo, Gamarra (2005) señalaba que Atlántico y Norte de Santander registraban los valores más bajos, junto a Sucre y Chocó. A manera de ilustración, la tabla 2 presenta los diez PRF de mayor cuantía registrados por la CGR. Puede verse que ocho de esos casos se registraron en la ciudad de Bogotá entre 2009 y 2017. Llama la atención que el caso de la refinería de Cartagena esté ubicado en la capital del país, ya que esa empresa tiene allá su domicilio principal. Otro hecho destacable es que solo dos entidades territoriales se ubican entre los diez casos con mayor monto, donde ocho son entidades del orden nacional.

Tabla 2. Procesos de responsabilidad fiscal más altos, 2010-2020.

Entidad Involucrada	Año	Ciudad	Monto
Refinería de Cartagena S.A.	2017	Bogotá D.C	2.945.409.783.732
Ministerio de la Protección Social	2014	Bogotá D.C	91.133.654.416
Ministerio de la Protección Social	2011	Bogotá D.C	78.494.993.603
Departamento de Meta	2009	Villavicencio	74.802.491.331
Ministerio de Educación Nacional	2013	Bogotá D.C	61.137.561.896
Servicio Geológico Colombiano	2011	Bogotá D.C	60.023.730.368
Departamento de Casanare	2012	Yopal	59.460.247.404
Unidad ADM Especial de Servicios Públicos -UAESP-	2012	Bogotá D.C	43.324.780.891
Instituto Nacional de vías- INVIAS	2014	Bogotá D.C	43.089.963.714
Ministerio de Salud Publica	2012	Bogotá D.C	39.418.051.057

Fuente: elaboración de los autores con datos de la Contraloría General de la República.

Gráfico 8. Número de obras inconclusas por millón de habitantes por departamentos, 2021

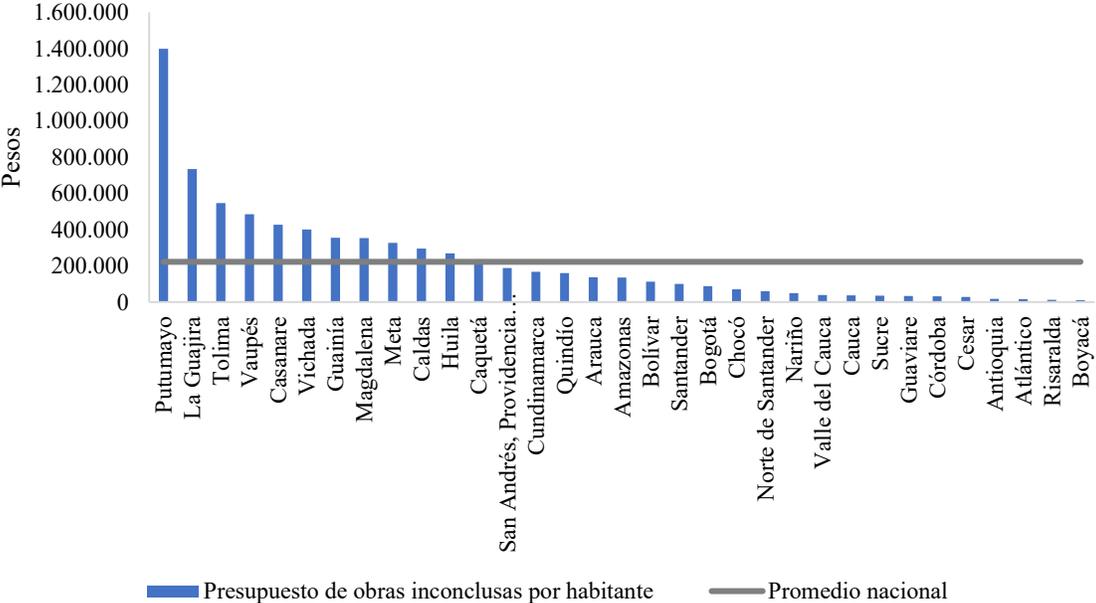


Fuente: elaboración de los autores con datos de la Contraloría General de la República.

Paralelo a lo anterior se encuentra el registro nacional de obras inconclusas, las cuales son otra fuente importante de corrupción en Colombia. Este reporte es manejado por la CGR y contiene el registro de obras que, un año después de vencimiento contractual, no se hayan terminado satisfactoriamente o no estén prestando el servicio objeto de su contratación. El gráfico 8 presenta el comparativo departamental del número de obras inconclusas por millón de habitantes, mientras que el gráfico 9 muestra el presupuesto de dichas obras por habitante. Como puede verse, departamentos como Guainía, Putumayo y Casanare sobresalen en ambas mediciones, registrando los valores más altos tanto en número de obras como en el valor

comprometido en ellas. Por otro lado, los departamentos de Atlántico, Risaralda y Antioquia registran tanto un bajo número de obras inconclusas como los menores presupuestos. Vale la pena resaltar, al igual que sucedió con el número de sanciones disciplinarias de la PGN, la concentración de Nuevos Departamentos en los primeros lugares de este reporte, tanto en número de obras como en presupuestos.

Gráfico 9. Presupuesto de obras inconclusas por habitante por departamento, 2021

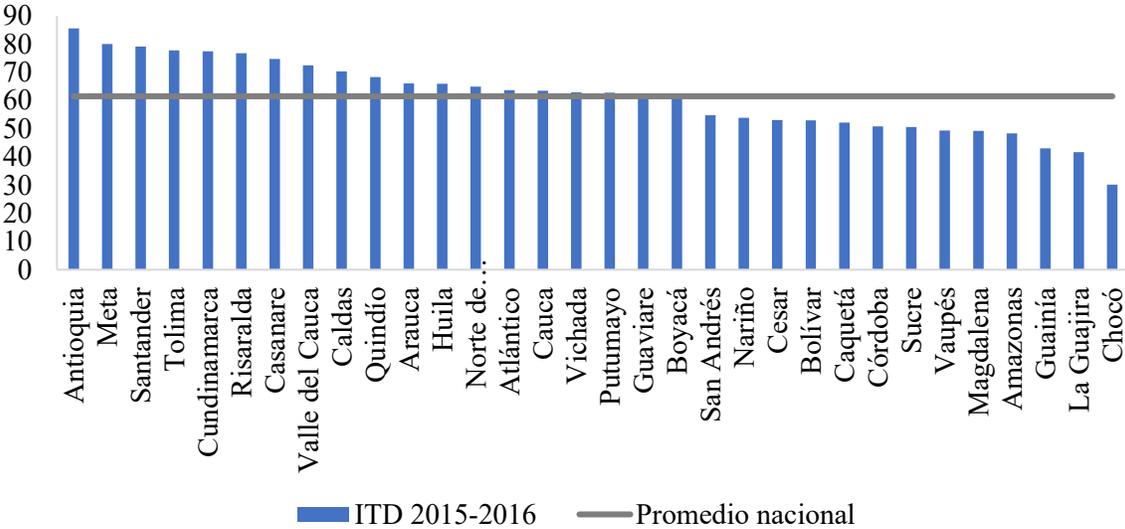


Fuente: elaboración de los autores.

Una variable que puede servir como proxy de la corrupción pública es el índice de transparencia departamental (ITD) calculado por Transparencia por Colombia. Este índice evalúa tres factores que pueden facilitar o prevenir la corrupción: (i) la visibilidad, (ii) la institucionalidad y (iii) las acciones de control y sanción ante irregularidades. El gráfico 10 presenta la distribución departamental del ITD para el período 2015-2016. Como se observa, departamentos como Antioquia, Meta y Santander ocupan los primeros lugares en el índice, lo que los clasificaría como aquellos con menor corrupción, mientras que Chocó, La Guajira y Guainía serían los de mayor corrupción. No obstante, al comparar los resultados en materia de transparencia con indicadores como el monto por habitante de procesos de responsabilidad fiscal o el presupuesto por habitante de obras inconclusas, se encuentran diferencias importantes. La correlación entre el ITD y los montos de los PRF es del 0,26, mientras que con el presupuesto de obras inconclusas la correlación es del -0,05, negativa y muy cercana

a cero. Lo anterior implica que los departamentos más corruptos de acuerdo con el ITD no necesariamente son aquellos con mayores hechos de detrimento patrimonial.

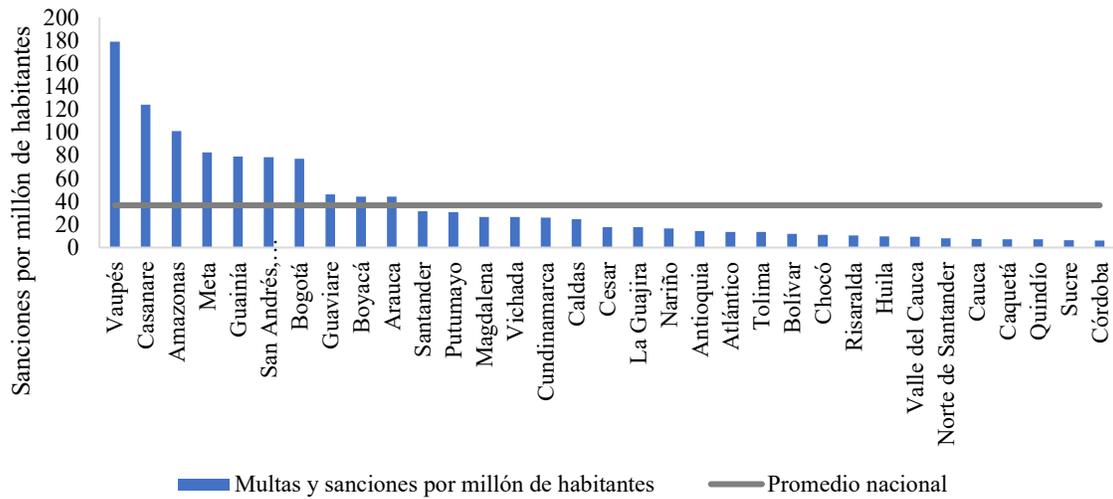
Gráfico 10. Índice de Transparencia Departamental (ITD), 2015-2016



Fuente: los autores con datos de Transparencia por Colombia.

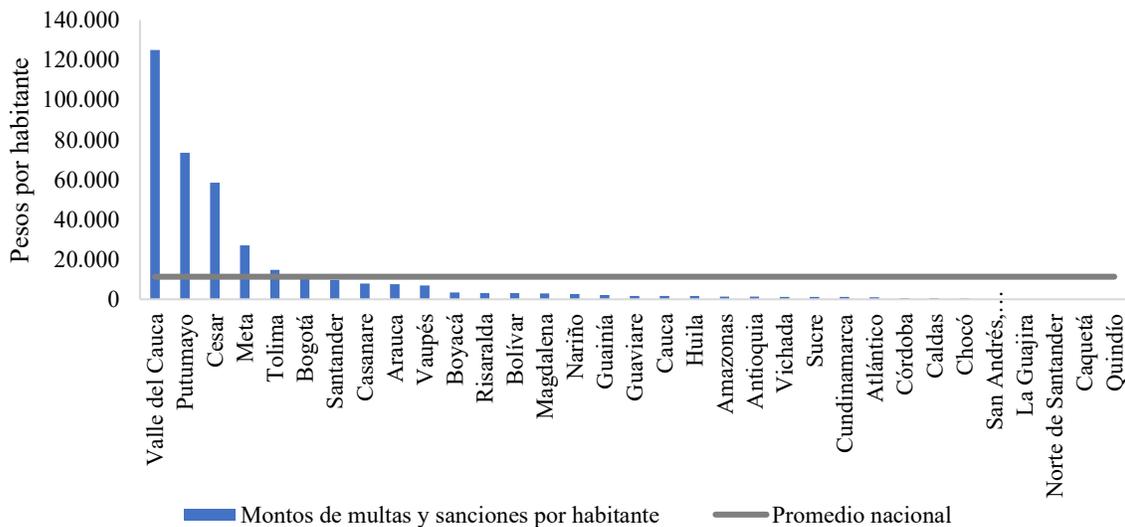
Por otra parte, las entidades públicas están en la obligación de reportar ante el SECOP los actos administrativos que impongan sanciones o multas a contratistas en el proceso contractual con el Estado. Estas sanciones se presentan por incumplimiento en la ejecución de contratos públicos. De acuerdo con la información reportada (Gráfico 11), Vaupés, Casanare, Amazonas, Meta y Guainía ocupan los primeros lugares en el número de multas y sanciones ejecutadas, mientras que Córdoba, Sucre, Quindío y Caquetá los valores más bajos. En cuanto a los montos, sobresalen los casos de Valle del Cauca, Putumayo, Cesar y Meta como las mayores sanciones por habitante, mientras que, en Quindío, Caquetá, Norte de Santander y La Guajira se presentaron las menores (Gráfico 12).

Gráfico 11. Multas y sanciones contractuales por habitante registradas en el SECOP, 2010-2020



Fuente: Elaboración de los autores con datos del SECOP.

Gráfico 12. Monto de multas y sanciones contractuales por habitante registradas en el SECOP, 2010-2020.



Fuente: elaboración de los autores con datos del SECOP

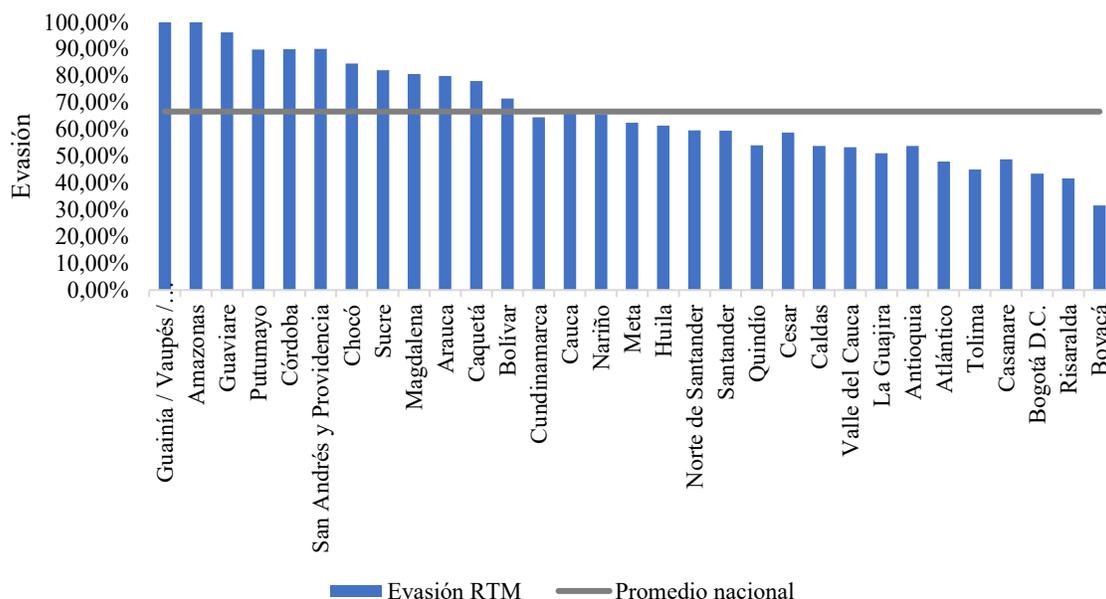
Con el fin de sancionar la corrupción privada, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), a través de la Delegatura para la Protección de la Competencia, previene e investiga conductas restrictivas de la competencia y vela por proteger la libre competencia económica en todos los mercados del país. De esta manera, el portal PACO ha publicado información de diez casos de colusión en contratación pública entendida esta como “...acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o

servicios nacionales o extranjeros, y en general toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar, la libre competencia, con el propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores y de los productores de materias primas.”⁷. Esta información se encuentra para el agregado nacional, entre 2017 y 2019. El registro contiene información sobre 42 personas jurídicas y 61 personas naturales sancionadas por los diez casos de colusión. El monto total de las multas iniciales reportadas fue de \$78.424.785.678. Pese a que no fue el año con el mayor número de casos sancionados (3 casos), en el 2018 se emitieron el 55,11% de multas iniciales. Aunque el 2019 fue el año con más casos sancionados (4 casos), se emitieron tan solo el 8,02% del total de las multas iniciales.

Finalmente, la Asociación Nacional de Centros de Diagnóstico Automotor (ASO-CDA), elabora anualmente un informe que revela el comportamiento de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes (RTMyEC) por departamentos en Colombia. Esta información puede ser proxy de la corrupción generalizada, puesto que, a mayor índice de evasión, es posible que se presente una mayor proliferación de ofrecimiento y aceptación de sobornos a la autoridad. En promedio, durante el periodo de 2017 a 2021, la región Amazónica se posicionó como la de mayor evasión en el país, dado que los departamentos de Guainía, Vaupés y Vichada (que fueron reunidos en un solo grupo) presentaron una evasión teórica RTMyEC del 100% (Gráfico 13), seguidos por Amazonas (99,58%), Guaviare (94,32%), Putumayo (91,54%) y Córdoba (90,01). En el otro extremo, la región Andina se ubicó como la menos evasora debido a los datos reportados en Boyacá (29,59%), Risaralda (39,93), Bogotá D.C (42,41%), Casanare (44,74%) y Tolima (46,91%).

⁷ Más información en *Sistema Único de Información Normativa*: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1652186>.

Gráfico 13. Evasión en la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes (RTMyEC) por departamentos, 2020



Fuente: elaboración de los autores con datos de la Asociación Nacional de Centros de Diagnóstico Automotor

Este conjunto de indicadores revela que los rankings departamentales dependen del indicador o del tipo de corrupción que se vaya a analizar. Lo anterior era de esperarse dada la naturaleza compleja y multidisciplinaria de la corrupción. Sin embargo, en la mayoría de los casos sobresalen los Nuevos Departamentos como aquellos con mayor proliferación de la corrupción. También vale la pena resaltar que, al considerar los montos involucrados, la región central lleva la delantera como la región con más corrupción. Adicionalmente, los últimos años han experimentado una reducción importante en las condenas y sanciones asociadas a actos de corrupción, lo cual podría indicar una reducción en estos casos, contradiciendo las mediciones internacionales y la percepción generalizada que señalan un aumento del fenómeno. Sin embargo, queda la duda de si se trata de una reducción en la corrupción o de una menor efectividad de los organismos de control en sus funciones.

5 Conclusiones

La corrupción en Colombia es un tema de interés general sobre el cual existen innumerables conjeturas y un importante avance en los estudios empíricos. La información subjetiva y los

indicadores basados en percepción dejan al país muy mal parado internacionalmente en materia de lucha contra este fenómeno. Este documento intenta dar luces sobre la evolución de la corrupción en Colombia desde sus diferentes esferas, así como sobre las diferencias regionales en esta materia. Se presenta una revisión de las principales definiciones y formas de medición de la corrupción, sus determinantes, y la evolución de los principales indicadores para el caso colombiano y sus departamentos. Con este análisis se deja en evidencia su naturaleza multidisciplinaria, la dificultad de medirla objetivamente, y la imposibilidad de sacar conclusiones generales en las comparaciones regionales debido al contraste de los distintos indicadores.

Desde el punto de vista teórico, se presentan dos grandes tipos de corrupción, la generalizada y la organizacional. Esta última se divide, a su vez, en corrupción pública y privada, donde la primera puede ser de carácter político o administrativo. En términos generales, los determinantes de la corrupción dependen de la rama de conocimiento desde la cual se esté analizando el fenómeno. Por ejemplo, desde la economía se trata de un problema de agencia entre un agente y un principal, mientras que desde el derecho se ha planteado como un incumplimiento de las normas existentes. Por otra parte, la ciencia política sugiera que la corrupción se origina como consecuencia de un problema en la estructura de poder en la sociedad, mientras que la sociología entiende la corrupción como un conflicto entre el comportamiento de los individuos y aquel reconocido como aceptable en un entorno social definido.

Los resultados muestran un incremento importante en los indicadores objetivos de corrupción disponibles a principios de la década de 2010, lo cual permite cuestionar la efectividad de las leyes recientes en materia de lucha contra la corrupción, como la Ley 1474 de 2011 o el Decreto 734 de 2014, los cuales buscaban fortalecer la prevención, la investigación y las sanciones ante los actos que atenten contra la administración pública. No obstante, 2019 y 2020 han mostrado avances en la reducción de la corrupción de acuerdo con algunos indicadores. Este documento deja en evidencia la dificultad de hacer comparaciones regionales en materia de corrupción, debido a que los resultados son sensibles al indicador que se utilice o al tipo de corrupción que se considere, arrojando en algunos casos resultados

contradictorios. Como resultado, los estudios sobre corrupción deben tener en cuenta estas inconsistencias a la hora de sacar conclusiones y comparaciones regionales.

6 Bibliografía

- Ades, A., & Di Tella, R. (1999). Rents, Competition, and Corruption. *American Economic Review*, 89(4), 982–994.
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). Building State Capability. *Oxford*.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747482.001.0001>
- Avis, E., Ferraz, C., & Finan, F. (2018). Do government audits reduce corruption? Estimating the impacts of exposing corrupt politicians. *Journal of Political Economy*, 126(5), 1912–1964. <https://doi.org/10.1086/699209>
- Bandiera, O., Prat, A., & Valletti, T. (2009). Active and Passive Waste in Government Spending : Evidence from a Policy Experiment. *American Economic Review*, 4(99), 1278–1308.
- Banerjee, A., Hanna, R., & Mullainathan, S. (2012). Corruption. In R. Gibbons & J. Roberts (Eds.), *The Handbook of Organizational Economics* (pp. 1109–1147). Princeton University.
- Barr, A., & Serra, D. (2010). Corruption and culture: An experimental analysis. *Journal of Public Economics*, 94(11–12), 862–869. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.07.006>
- Belaus, A., Reyna, C., & Freidin, E. (2016). Medición y manipulación de normas sociales en juegos experimentales de corrupción. *Cuadernos de Economía*, 35(68), 353–377.
- Bicchieri, C. (2017). Norms in the wild: How to diagnose, measure, and change social norms. In *Norms in the Wild: How to Diagnose, Measure, and Change Social Norms*. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190622046.001.0001>
- Bicchieri, C., & Dimant, E. (2019). Nudging with care: the risks and benefits of social information. *Public Choice*. <https://doi.org/10.1007/s11127-019-00684-6>
- Bicchieri, C., & Ganegonda, D. (2016). Determinants of Corruption : A Socio-psychological Analysis. In *Thinking about Bribery, Neuroscience, Moral Cognition and Psychology of Bribery*.
- BID. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas*.
- Bosio, E., Djankov, S., Glaeser, E., & Shleifer, A. (2020). Public Procurement in law and practice. *NBER Working Paper*.
- CAF. (2019). *Keys to prevent corruption*.
- Cameron, L., Chaudhuri, A., Erkal, N., & Gangadharan, L. (2009). Propensities to engage in and punish corrupt behavior: Experimental evidence from Australia, India, Indonesia and Singapore. *Journal of Public Economics*, 93(7–8), 843–851. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.03.004>
- Cendales, A., Garza, N., & Arcila, A. (2021). Political machines and the curse of public resources in subnational democracies. *Journal of Economic Studies*, ahead-of-p(ahead-of-print). <https://doi.org/10.1108/jes-03-2021-0148>
- CNE. (2021). *Comunicados oficiales: EL CNE FIJA TOPES DE GASTOS PARA LAS CAMPAÑAS A LA PRESIDENCIA DE LA RÉPUBLICA 2022*.
- Colonnelli, E., Gallego, J., & Prem, M. (2019). *What Predicts Corruption? 228*.
- Cook, K., Hardin, R., & Levi, M. (2005). *Cooperation without trust?* Russel Sage Foundation.
- Dávid-barrett, E., & Fazekas, M. (2019). *Grand corruption and government change : an analysis of partisan favoritism in public procurement*. 411–430.

- Decarolis, F., Fisman, R., Pinotti, P., & Vannutelli, S. (2021). Rules, Discretion, and Corruption in Procurement: Evidence from Italian government contracting. *NBER Working Paper*.
- Díaz, E. M., & Raimán, D. P. Z. (2017). Clientelismo y corrupción en contextos de baja estatalidad, una relación mutualista. *Revista de Sociología e Política*, 25(64), 73–98. <https://doi.org/10.1590/1678-987317256406>
- Dong, B., Dulleck, U., & Torgler, B. (2012). Conditional corruption. *Journal of Economic Psychology*, 33(3), 609–627.
- ELGAR Research Agenda. (2020). *A Research agenda for Studies of Corruption*.
- Fazekas, M. (2018). *Institutional quality, campaign contributions, and favoritism in US federal government contracting*. August. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.24890.24007>
- Fergusson, L., Molina, C. A., & Robinson, J. (2020). The Weak State Trap. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3651454>
- Fergusson, L., Molina, C. A., & Robinson, J. A. (2016). *The vicious cycle of clientelism and state weakness* *.
- Fisman, R., & Miguel, E. (2007). Corruption, norms, and legal enforcement: evidence from diplomatic parking tickets. *Journal of Political Economy*, 115(6), 1020–1048. <https://doi.org/10.1086/527495>
- Foltz, J., & Opoku-Agyemang, K. (2015). *Do higher salaries lower petty corruption? A policy experiment on West Africa's highways*.
- Gallego, J., Prem, M., & Vargas, J. F. (2020). Corruption in the Times of Pandemia. *SSRN Electronic Journal*, 250. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3600572>
- Gallego, J., Rivero, G., & Martínez, J. (2021). Preventing rather than punishing: An early warning model of malfeasance in public procurement. *International Journal of Forecasting*, 37(1), 360–377. <https://doi.org/10.1016/j.ijforecast.2020.06.006>
- Gallego, J., Rivero, G., & Vargas, J. F. (2018). Preventing rather than Punishing: An Early Warning Model of Malfeasance in Public Procurement. *Documentos de Trabajo Economía*, 270.
- Gamarra, J. (2005), “Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia”, Documento de Trabajo sobre Economía Regional, 66, Banco de la República.
- Gamarra, J. (2006), “Corrupción, participación política y pobreza: una revisión para el caso colombiano”, Documento de Trabajo sobre Economía Regional, 70, Banco de la República.
- Gamarra, J. R. (2008). Desfalcos y regiones : un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia. *Geografía Económica y Análisis Espacial En Colombia. Capítulo 3. Desfalcos y Regiones : Un Análisis de Los Procesos de Responsabilidad Fiscal En Colombia. Pág.:107-142*, 66. <http://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/463>
- Garay Salamanca, L. J., Salcedo-albarán, E., & León-beltrán, I. De. (2008). *La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia*.
- Gonzalez Tule, L. (2019). *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y Mexico*.
- Groenendijk, N. (1997). A principal-agent model of corruption Introduction: Neo-institutional economics and corruption. *Crime, Law & Social Change*, 27, 207–229.
- Gründler, K., & Potrafke, N. (2019). Corruption and economic growth: New empirical evidence. *European Journal of Political Economy*, 60(August).

- <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2019.08.001>
- Guerin, B., & Mccrae, J. (2018). Accountability in modern government Recommendations for change. *Institute for Government*.
- Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2001). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of Governance*, 3(1), 23–45.
<https://doi.org/10.1007/s101010100039>
- Helmke, G., & Levitsky, S. (2004). *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*. 2(4).
- Heywood, P. (2020). A political approach to corruption. In *A research agenda of corruption studies*.
- Higuera, I., & Bonilla-Mejía, L. (2020). Notas sobre la economía política del Caribe Colombiano. In *20 años de estudio sobre el Caribe Colombiano*.
- Isaza, C. (2011). El fracaso de la lucha anticorrupción en Colombia. *Opera*, 11(11), 221–239.
- Isaza, C. (2012). *Arreglos institucionales de rendición de cuentas para el control de la corrupción en Colombia*. 380.
- Isaza, C. (2018). Estudio Introductorio: Hallazgos y conclusiones de los estudios de las ciencias sociales sobre la corrupción y aportes de este libro a esa conversación en Colombia. In *Corrupción en Colombia*.
- Jackson, D., & Köbis, N. C. (2018). *Anti-corruption through a social norms lens*. 1–58.
- Keefer, P. y Scartascini, C. (2022). Confianza: La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Klitgaard, R. (2011). Fighting corruption. *CEsIFO DICE Report*, 46(37), 5.
- Lima, M. S. M., & Delen, D. (2020). Predicting and explaining corruption across countries: A machine learning approach. *Government Information Quarterly*, 37(1).
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101407>.
- Marín, D. A., Goda, T., & Pozos, G. T. (2021). Political competition, electoral participation and local fiscal performance, *Development Studies Research*, 8:1, 24-35.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quaterly Journal of Economics*.
<https://econpapers.repec.org/RePEc:oup:qjecon:v:110:y:1995:i:3:p:681-712>.
- Mauro, P. (1998). Corruption and the Composition of Government Expenditure. *Journal of Public Economics*, 5(69), 263–279.
- MOE. (2018). *Topes de gastos elecciones presidencia y congreso 2018*.
- Monitor Ciudadano. (2019). *Así se mueve la corrupción*.
- Moreno, A., & Mattes, R. (2018). Social and Political Trust in Developing Countries. In *The oxford handbook of political and social trust*.
- Mungiu-Pippidi, A. (2016). The road to Denmark: historical paths to corruption control. In *The quest for good governance: How societies develop control of corruption* (pp. 57–82).
- Mungiu-Pippidi, A., & Dadašov, R. (2017). When do anticorruption laws matter? The evidence on public integrity enabling contexts. *Crime, Law and Social Change*, 68(4), 387–402. <https://doi.org/10.1007/s10611-017-9693-3>
- Mungiu-Pippidi, A., & Heywood, P. (2020). Making sense of corruption studies: An introduction. In *A research agenda of corruption studies*.
- Nichter, S. (2021). *Vote Buying in Brazil : From Impunity to Prosecution*. 56(1), 3–19.
- Ocampo, G. I. (2020). MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y ADAPTACIONES DEL CLIENTELISMO: DE LA UTILIZACIÓN POLÍTICA A LA DEPREDACIÓN

- GLOBALIZADA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS. In *20 años de estudio sobre el Caribe Colombiano*.
- Pearson, Z. (2013). An international human rights approach to corruption. In P. Larmour & N. Wolanin (Eds.), *Corruption and Anti-Corruption* (pp. 30–61). ANU Press.
- Pereira, C., Melo, M., & Figueiredo, C. (2008). Role of Re-Election Incentives? Counterintuitive Evidence from Brazil's Audit Reports. *Political Research Quarterly*, 731–744.
- Pont-Newman, V., & Ángel-Arango, M. P. (2017). *ESTADO DEL ARTE SOBRE LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA*. 121.
https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3411/Repor_Junio_2017_Newman-Pont_y_Angel.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Portilla, K., & Gallón Gomez, S. (2001). *El impacto de la corrupción sobre el crecimiento económico colombiano, 1990-1999*.
- Ramseyer, J. M. (1994). The Puzzling (In)Dependence of Courts: A Comparative Approach. *The Journal of Legal Studies*, 23(2), 721–747.
<https://doi.org/10.1086/467943>
- Riaño, J. F., Fergusson, L., & Molina, C. A. (2017). I sell my vote, and so what? A new database and evidence from Colombi. *CEDE*.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. (2016). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*.
- Rothstein, B. (2011). *Anti-corruption : the indirect ' big bang ' approach*. *May*, 228–250.
<https://doi.org/10.1080/09692291003607834>
- Rothstein, B. (2018). Fighting systemic corruption: The indirect strategy. *Daedalus*, 147(3), 35–49. https://doi.org/10.1162/DAED_a_00501
- Rothstein, B., & Varrach, A. (2017). Making sense of corruption. In *Making Sense of Corruption*. <https://doi.org/10.1017/9781316681596>
- S. Hellman, J., Geraint, G., Jones, J., & Kaufmann, D. (2001). Capture al Estado, capture el día. Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 35–62. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi21.262>
- Salcedo-albarán, E., & León-Beltrán, I. (2008). *Narcotráfico y parapolítica en Colombia, 1980-2007*.
- Santos, R. (2007). *CEDE BOGOTÁ : THE COLLAPSE OF A POLITICAL MACHINE BOGOTÁ : EL COLAPSO DE UNA MAQUINARIA POLÍTICA*. 7191.
- Serra, D. (2006). Empirical determinants of corruption: A sensitivity analysis. *Public Choice*, 126(1–2), 225–256. <https://doi.org/10.1007/s11127-006-0286-4>.
- Stokes, Susan C., Thad Dunning, Marcelo Nazareno, and Valeria Brusco. (2013). *Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Thoumi, F. (1999). La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. In *Revista De Economía Del Rosario*.
- Transparencia por Colombia. (2018). *Descentralización para fortalecer la Lucha Contra la Corrupción*.
- Transparencia por Colombia. (2019). *Informe: Elecciones & contratos*.
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020*.
- Transparencia Internacional (2022) Índice de Percepción de la Corrupción, 2021. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/cpi2021-report-es-web.pdf>.

- Treisman, D. (2007). What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research? *Annual Review of Political Science*, 10, 211–244. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.081205.095418>.
- Uprimny, R. & García Villegas, M. (2004). Corrupción y sistema judicial en Colombia: un balance de la bibliografía existente y algunas hipótesis de trabajo.
- Uribe, L., Isaza, C., Franco, D., García-Márquez, P., & Sarmiento, L. (2019). Corruption Trap: the case of Colombian regions. *2019 OECD Global Anti-Corruption & Integrity Forum*, 2002, 1–17.
- Uslaner, E. (2017). The historical roots of corruption: Mass education, economic inequality, and state capacity. In *The Historical Roots of Corruption: Mass Education, Economic Inequality, and State Capacity*. <https://doi.org/10.1017/9781108241281>
- Villaescusa, R. (2015). Independencia e imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas: reflexiones desde el ámbito de la justicia. *Alegatos-Revista Jurídica de La Universidad Autónoma Metropolitana*, 91, 497–524.
- Younes Moreno, D. (2017). *La corrupción en Colombia: El análisis sociológico como respuesta a la ineficacia normativa*. Grupo Editorial Ibáñez.

Anexos

Tabla A1: Delitos del Código Penal Colombiano asociados a la corrupción

Nombre del delito	Descripción	Número del artículo
Peculado por apropiación	El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.	397
Peculado por uso	El servidor público que indebidamente use o permita que otro use bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, o bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.	399
Peculado por aplicación oficial diferente	El servidor público que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, o las invierta o utilice en forma no prevista en éste, en perjuicio de la inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.	399-A

<p>Peculado culposo</p>	<p>El servidor público que respecto a bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, o bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, por culpa dé lugar a que se extravíen, pierdan o dañen, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el mismo término señalado.</p>	<p>400</p>
<p>Omisión del agente retenedor o recaudador</p>	<p>El agente retenedor o autorretenedor que no consigne las sumas retenidas o autorretenidas por concepto de retención en la fuente dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha fijada por el Gobierno nacional para la presentación y pago de la respectiva declaración de retención en la fuente o quien encargado de recaudar tasas o contribuciones públicas no las consigne dentro del término legal, incurrirá en prisión de cuarenta (48) a ciento ocho (108) meses y multa equivalente al doble de lo no consignado sin que supere el equivalente a 1.020.000 UVT.</p>	<p>402</p>
<p>Destino de recursos del tesoro para el estímulo o beneficio indebido de explotadores y comerciantes de metales preciosos</p>	<p>El servidor público que destine recursos del tesoro para estimular o beneficiar directamente o por interpuesta persona, a los explotadores y comerciantes de metales preciosos, con el objeto de que declaren sobre el origen o procedencia del mineral precioso, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, en multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.</p>	<p>403</p>
<p>Fraude de subvenciones</p>	<p>El que obtenga una subvención, ayuda o subsidio proveniente de recursos públicos mediante engaño sobre las condiciones requeridas para su concesión o callando total o parcialmente la verdad, incurrirá de cinco (5) a nueve (9) años, multa de doscientos (200) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de seis (6) a doce (12) años</p>	<p>403-A</p>

<p style="text-align: center;">Concusión</p>	<p>El servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.</p>	<p style="text-align: right;">404</p>
<p style="text-align: center;">Cohecho propio</p>	<p>El servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.</p>	<p style="text-align: right;">405</p>
<p style="text-align: center;">Cohecho impropio</p>	<p>El servidor público que acepte para sí o para otro, dinero u otra utilidad o promesa remuneratoria, directa o indirecta, por acto que deba ejecutar en el desempeño de sus funciones, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento veintiséis (126) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.</p>	<p style="text-align: right;">406</p>
<p style="text-align: center;">Cohecho por dar u ofrecer</p>	<p>El que dé u ofrezca dinero u otra utilidad a servidor público, en los casos previstos en los dos artículos anteriores, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses, multa de sesenta y seis puntos sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.</p>	<p style="text-align: right;">407</p>

<p>Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades</p>	<p>El servidor público que en ejercicio de sus funciones intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación al régimen legal o a lo dispuesto en normas constitucionales, sobre inhabilidades o incompatibilidades, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.</p>	<p>408</p>
<p>Interés indebido en la celebración de contratos</p>	<p>El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.</p>	<p>409</p>
<p>Contrato sin cumplimiento de requisitos legales</p>	<p>El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses</p>	<p>410</p>
<p>Tráfico de influencias de servidor publico</p>	<p>El servidor público que utilice indebidamente, en provecho propio o de un tercero, influencias derivadas del ejercicio del cargo o de la función, con el fin de obtener cualquier beneficio de parte de servidor público en asunto que éste se encuentre conociendo o haya de conocer, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.</p>	<p>411</p>

Enriquecimiento ilícito	El servidor público, o quien haya desempeñado funciones públicas, que durante su vinculación con la administración o dentro de los cinco (5) años posteriores a su desvinculación, obtenga, para sí o para otro, incremento patrimonial injustificado, incurrirá, siempre que la conducta no constituya otro delito, en prisión de nueve (9) a quince (15) años, multa equivalente al doble del valor del enriquecimiento sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses.	412
Prevaricato por acción	El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.	413
Prevaricato por omisión	El servidor público que omita, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.	414
Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto	El Servidor público que fuera de los casos especialmente previstos como conductas punibles, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, cometa acto arbitrario e injusto, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.	416
Abuso de autoridad por omisión de denuncia	El servidor público que teniendo conocimiento de la comisión de una conducta punible cuya averiguación deba adelantarse de oficio, no dé cuenta a la autoridad, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público. La pena será de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses de prisión si la conducta punible que se omitiere denunciar sea de las contempladas en el delito de omisión de denuncia de particular.	417

Revelación de secreto	El servidor público que indebidamente dé a conocer documento o noticia que deba mantener en secreto o reserva, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público. Si de la conducta resultare perjuicio, la pena será de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses de prisión, multa de veinte (20) a noventa (90) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.	418
Utilización de asunto sometido a secreto o reserva	El servidor público que utilice en provecho propio o ajeno, descubrimiento científico, u otra información o dato llegados a su conocimiento por razón de sus funciones y que deban permanecer en secreto o reserva, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público, siempre que la conducta no constituya otro delito sancionado con pena mayor.	419
Utilización indebida de información oficial privilegiada	El servidor público que como empleado o directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad pública, que haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones y que no sea objeto de conocimiento público, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, sea éste persona natural o jurídica, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.	420
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales	El servidor público que ilegalmente represente, litigue, gestione o asesore en asunto judicial, administrativo o policivo, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público. Si el responsable fuere servidor de la rama judicial o del Ministerio Público la pena será de prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses	421
Intervención en política	El servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o se desempeñe en los órganos judicial, electoral, de control, que forme parte de comités, juntas o directorios políticos, o utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público. Se exceptúan de lo dispuesto en el inciso anterior los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.	422

Empleo ilegal de la fuerza publica	El servidor público que obtenga el concurso de la fuerza pública o emplee la que tenga a su disposición para consumir acto arbitrario o injusto, o para impedir o estorbar el cumplimiento de orden legítima de otra autoridad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses, multa trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.	423
Omisión de apoyo	El agente de la fuerza pública que rehúse o demore indebidamente el apoyo pedido por autoridad competente, en la forma establecida por la ley, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses.	424
Usurpación de funciones publicas	El particular que sin autorización legal ejerza funciones públicas, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses.	425
Simulación de investidura o cargo	El que simulare investidura o cargo público o fingiere pertenecer a la fuerza pública, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años y en multa de tres (3) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En la misma pena incurrirá el que con fines ilícitos porte o utilice uniformes o distintivos de una persona jurídica. La pena se duplicará si la conducta se realiza con fines terroristas o cuando se participe en grupos de delincuencia organizada.	426
Usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas	Las penas señaladas en los artículos 425, 426 y 428, serán de cuatro (4) a ocho (8) años cuando la conducta se realice con fines terroristas.	427

Fuente: Leyes.co (2021), lista sacada de (Younes Moreno, 2017)