Revista
Desarrollo y Sociedad

91 | 11
Segundo cuatrimestre 2022
PP. 11-76, ISSN 0120-3584
E-ISSN 1900-7760

La lucha contra la corrupción en el territorio: control fiscal territorial y percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción en Colombia

Sebastián Pantoja-Barrios[1]

DOI: 10.13043/DYS.91.1

Resumen

Durante las últimas décadas la lucha contra la corrupción ha tomado un rol preponderante en la opinión pública y en las relaciones de la ciudadanía con las instituciones estatales en América Latina. El presente artículo evalúa si el control fiscal territorial, es decir, la auditoría de los presupuestos públicos de las entidades estatales locales, ha contribuido a visibilizar este fenómeno y a desincentivar actos de corrupción que afecten a la ciudadanía. Mediante la estimación de modelos de regresión multinivel con datos de encuestas a ciudadanos e información administrativa de las contralorías territoriales en Colombia se encontró que la percepción ciudadana de corrupción es mayor cuando hay una mejor capacidad y eficacia de las contralorías territoriales. Además, en los territorios hay ausencia de contralorías municipales y el control fiscal es ejercido por contralorías departamentales, se incrementa la probabilidad de que los funcionarios soliciten sobornos a la ciudadanía que recurre a sus servicios.

Palabras clave: corrupción, control presupuestario, administración local, América Latina, Colombia.

Clasificación JEL: D73, H83, H76, N46.

---

1 Universidad de Ámsterdam (Países Bajos). Correo electrónico: s.d.pantojabarrios@uva.nl.

Este artículo fue recibido el 27 de enero del 2021, revisado el 11 de julio del 2021 y finalmente aceptado el 8 de marzo del 2022.

CC BY NC SA

12 | 91
Segundo cuatrimestre 2022
PP. 11-76, ISSN 0120-3584
E-ISSN 1900-7760

Revista
Desarrollo y Sociedad

The fight against corruption in the territory: Territorial auditing and citizens' perceptions and experiences of corruption in Colombia

Sebastián Pantoja-Barrios[2]

DOI: 10.13043/DYS.91.1

Abstract

Over the last decades, the fight against corruption has taken a preponderant role in public opinion and in the citizens' relations with state institutions in Latin America. This article assesses whether territorial auditing, namely, the auditing of the public budgets of local state entities, has contributed to making this phenomenon visible and disincentive acts of corruption that affect citizens. Estimating multilevel regression models with data from citizen surveys and administrative information from territorial comptrollers' offices in Colombia showed that citizen perception of corruption is higher when territorial comptrollers' offices are more efficient and effective. In addition, in territories where municipal comptroller's offices are absent and the auditing is carried out by departmental offices, there is a higher probability that officials will request bribes from citizens who use their services.

Key words: Corruption, budgetary control, local government, Latin America, Colombia.

JEL Classification: D73, H83, H76, N46.

2 University of Amsterdam (Netherlands). Email: s.d.pantojabarrios@uva.nl

This paper was received on January 27, 2021, revised on July 11, 2021, and finally accepted on March 8, 2022.

CC BY NC SA

Introducción

La corrupción estatal, entendida como "el abuso del poder para beneficio propio" (Transparency International, 2009, p. 14) es un fenómeno que durante los últimos años ha adquirido un papel predominante en la opinión pública y en el bienestar mismo de la ciudadanía en América Latina. Como indican los resultados del Global Corruption Barometer (Pring y Brushi, 2019) el 53 % de personas en la región cree que la corrupción aumentó durante los últimos doce meses y el 85 % considera que la corrupción es un problema grave de su país. Igualmente, una de cada cinco personas tuvo que pagar un soborno para acceder a un servicio público durante los últimos doce meses, o tuvieron que pagar un soborno a un policía.

Este panorama permite entrever que el papel preponderante de la corrupción en la opinión pública no es solo el resultado de los recientes escándalos nacionales y los múltiples procesos judiciales relacionados con estos, sino que también involucra las percepciones y relaciones cotidianas que la ciudadanía tiene con las instituciones públicas locales. Los gobiernos locales se perciben como la cuarta institución más corrupta (Pring y Brushi, 2019), detrás de las instituciones nacionales (rama ejecutiva, ministerios y Parlamento), y son a su vez los responsables directos de la provisión de la mayoría de servicios públicos en los países de América Latina. En el desarrollo de dicha provisión por parte de las entidades locales se han encontrado múltiples casos de malversación de recursos públicos por parte de funcionarios y políticos locales (Di Tella y Schargrodsky, 2003; Ferraz y Finan, 2008).

De esta manera, se resalta la importancia de evaluar hasta qué punto las percepciones y experiencias cotidianas de la ciudadanía están determinadas por las acciones de las entidades públicas encargadas de la lucha contra la corrupción a través del control fiscal, definido como la auditoría de los recursos públicos entregados para el cumplimiento de las funciones de las entidades territoriales. El rol de las instituciones responsables del control fiscal en los territorios y no solo en el ámbito nacional, es entonces un elemento clave para garantizar la transparencia en la provisión de los servicios públicos (Maldonado y Berthin, 2004), así como para visibilizar entre la opinión pública los entramados de corrupción que han afectado el alcance y efectividad en dicha provisión de servicios.

En este contexto, el caso colombiano genera especial atención por tres razones principales: (i) ejemplifica claramente la preponderancia creciente de la

corrupción en la agenda pública: entre 2016 y 2018, el porcentaje de personas que considera que la corrupción es el problema más grave del país se duplicó, de 8 % a 19 % (Observatorio de la Democracia, 2019); (ii) es uno de los países de América Latina con las más altas tasas de percepción de corrupción y pago de sobornos (Pring y Brushi, 2019); y (iii) manifiesta una amplia variabilidad territorial en la provisión de servicios públicos, y en la presencia y efectividad de las instituciones públicas locales, incluyendo a aquellas que ejercen el control fiscal (Ortiz Escobar, 2018). Las amplias divergencias entre la situación de las grandes ciudades colombianas y las regiones periféricas del país se reflejan no solo en la alta desigualdad de ingresos y acceso a servicios públicos de calidad, sino también en la capacidad de las instituciones para garantizar una provisión eficiente y transparente de estos servicios.

En particular, el control fiscal en Colombia se ejerce desde 1991 mediante un modelo descentralizado, bajo el cual convive el ministerio público encargado de este control fiscal (Contraloría General de la República) y 62 contralorías territoriales: 32 departamentales (provinciales) y 30 municipales. Las contralorías municipales están concentradas en las ciudades con mayor presupuesto público, mientras que las departamentales deben ejercer control sobre el resto de los municipios de su respectivo departamento. Las contralorías territoriales gozan de autonomía para ejercer su función de control y vigilancia sobre las instituciones locales, pero esta autonomía implica a su vez que sus recursos y personal son limitados y que deban buscarlos a través de relaciones generalmente conflictivas con la Contraloría General, las gobernaciones departamentales y las alcaldías municipales (Ortiz Escobar, 2018). Esto genera que el control fiscal territorial esté politizado y que su efectividad sea altamente cuestionada, al punto que se ha tramitado un proyecto de ley en el Congreso de la República para eliminar a las contralorías territoriales (Valbuena, 2019).

En consecuencia, la ciudadanía se ve afectada por este diseño institucional conflictivo y territorialmente heterogéneo del control fiscal. Las regiones con mayores índices de pobreza y privación en el acceso y la calidad de los servicios públicos son generalmente aquellas donde el control fiscal territorial no ha sido efectivo en prevenir y sancionar a las entidades públicas locales que han cometido actos de corrupción (Ortiz Escobar, 2018). Estas entidades han cooptado a diversas contralorías territoriales en el país, impidiendo el ejercicio autónomo de sus funciones e incluso suspendiendo los procesos de investigación de los recursos públicos que administran. No obstante, otras contralorías

mantienen su autonomía y una relativa capacidad técnica, en general por sus divergencias políticas con los gobiernos locales de turno y su alineamiento con sectores de oposición. Esto les ha permitido hacer denuncia pública de múltiples actos de corrupción y emitir sanciones con responsabilidad fiscal hacia entidades locales corruptas (Sánchez *et al.*, 2010). De esta manera, el resultado final frente a la transparencia en la provisión de los servicios públicos y en el accionar de las instituciones públicas locales en Colombia está mediado por la capacidad y autonomía de las contralorías territoriales, ya sea por acción u omisión de estas.

Este contexto motiva el planteamiento de la presente investigación: explorar la relación entre el control fiscal territorial y las percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción. En particular, resulta importante determinar hasta qué punto la opinión y experiencias de los colombianos en su día a día se ven afectadas por las características y acciones de la contraloría territorial que vigila las entidades públicas del municipio donde habitan. Así, se busca evaluar si la creciente percepción ciudadana de corrupción también está determinada por el grado de eficiencia de las contralorías territoriales en sus funciones de vigilancia y auditoría. Además, se pretende establecer que los ciudadanos en efecto son menos víctimas de la solicitud de sobornos en entidades públicas cuando las contralorías tienen la capacidad de ejercer un mejor control de dichas entidades.

Para evaluar estas aseveraciones se presenta a continuación una breve discusión frente a las hipótesis planteadas y su alcance en términos teóricos. En la tercera parte se describen las fuentes de información e indicadores utilizados para medir el control fiscal territorial y las percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción. En la cuarta sección se expone la metodología empleada para evaluar las hipótesis, en la quinta se entregan los resultados obtenidos con el desarrollo de dicha metodología y en la última sección se discute y concluye sobre estos resultados.

I. Corrupción en la cotidianidad ciudadana y su relación con el control fiscal territorial

Diversos autores han demostrado la efectividad de la auditoría de los recursos públicos o control fiscal como herramienta para luchar contra la corrupción

que, sin embargo, está condicionada a factores inherentes a la heterogeneidad de la capacidad estatal y de los funcionarios que ejercen en términos prácticos dichas auditorías. Dentro de estos factores se destacan al menos dos de especial relevancia: la generación de capacidades efectivas que permitan auditar el uso y destinación final de todos los recursos públicos (Di Tella y Schargrodsky, 2003; Ferraz y Finan, 2008; Olken, 2007), y la autonomía de los funcionarios locales encargados de realizar las auditorías (Bersch *et al.*, 2017). Ambos factores resaltan que un modelo centralizado de control fiscal es más efectivo, puesto que una única entidad estatal tiene mayores posibilidades de contar con suficientes capacidades y autonomía para descubrir actos de corrupción y disuadir su ocurrencia. Sin embargo, este modelo no es viable dentro de los contextos descentralizados y federales de muchos países de América Latina.

En ese sentido, los estudios relacionados han probado que, ante las variaciones territoriales en las capacidades y autonomía de las instituciones o funcionarios auditores, los actos de corrupción también se presentan de manera espacialmente heterogénea, así como la percepción ciudadana frente al fenómeno. Tales actos son más recurrentes en ausencia de un auditor local efectivo y autónomo (Olken, 2007), pero al mismo tiempo, contribuyen a que el fenómeno de la corrupción sea menos visible entre la opinión pública, aun cuando dicha visibilidad dependa de factores como el alcance de la cobertura de los medios de comunicación locales (Ferraz y Finan, 2008).

La lógica anterior permitiría afirmar que la ciudadanía percibe una mayor corrupción si el ente auditor de la región en la que vive tiene capacidades y autonomía suficientes para vigilar y sancionar a las entidades y funcionarios locales que hayan cometido actos de corrupción. Aunque esta relación puede parecer contraintuitiva (puesto que se esperaría que a largo plazo una mayor cantidad de sanciones debería conducir a la reducción de la corrupción y por ende a una menor percepción de esta), a corto plazo es plausible que el control fiscal territorial efectivo aumente la percepción de corrupción, ya que este puede incrementar la visibilidad del fenómeno. Así, en contextos como el brasileño, se ha encontrado que el incremento de auditorías fiscales nacionales en los presupuestos de entidades locales se asocia con una mayor intención de voto de "castigo" entre los ciudadanos (Ferraz y Finan, 2008) como respuesta a los escándalos de corrupción y sanciones derivadas de tales auditorías.

La auditoría de los recursos públicos tiene otro componente importante para la lucha contra la corrupción: la capacidad de disuadir a los funcionarios loca-

les de cometer actos de malversación o desvío de recursos públicos. De esta manera, aunque las auditorías no impliquen necesariamente el hallazgo de actos de corrupción y el señalamiento público de funcionarios corruptos, en contextos como el argentino y el indonesio se ha encontrado que el fortalecimiento de las auditorías estatales actúa como un instrumento de disuasión de acciones como la solicitud de sobornos y el desvío de fondos estatales por parte de funcionarios locales (Di Tella y Schargrodsky, 2003; Olken, 2007).

Para el entorno de cotidianidad ciudadana en el que se enfoca este estudio, se podría entonces afirmar que las entidades auditoras territoriales más efectivas y autónomas desincentivan a los funcionarios locales de solicitar sobornos a la ciudadanía que requiere sus servicios. El mecanismo detrás de esta relación se sustenta en que la debilidad de una entidad auditora es fácilmente percibida por los funcionarios públicos, quienes, ante la ausencia de control en el desarrollo de sus funciones, racionalmente deciden incrementar los costos de provisión de un servicio o trámite a los ciudadanos que lo requieren y desviar el sobrecosto exigido para beneficio personal (Di Tella y Schargrodsky, 2003). Así, el control fiscal territorial puede incidir indirectamente en las condiciones que incentivan la solicitud de sobornos a la ciudadanía, aun cuando este tipo de corrupción no sea el objeto de las auditorías y sea poco visible incluso en presencia de entidades auditoras capaces y autónomas.

Los mecanismos mencionados han sido escasamente estudiados en el contexto colombiano, en el que las condiciones ya citadas (descentralización y heterogeneidad territorial en las capacidades auditoras y en las redes de corrupción) han sido documentadas con amplitud (Ortiz Escobar, 2018; Sánchez *et al.*, 2010). Esta literatura se ha enfocado en caracterizar la alta variabilidad territorial del control fiscal y sus causas institucionales y jurídicas. También se ha hallado que estas diferencias marcadas de la capacidad de auditoría entre ciudades y departamentos colombianos han generado que diversas entidades y funcionarios públicos locales no perciban el costo de ser sancionados por cometer actos de corrupción (Ortiz Escobar, 2018).

En consecuencia, el vacío teórico que se identifica aquí tiene dos aristas principales. Primera, no se ha evidenciado si la heterogeneidad en las capacidades, efectividad y autonomía de las entidades auditoras locales se vincula con variaciones territoriales en las percepciones y experiencias de la ciudadanía en torno a la corrupción. La existencia de esta relación permitiría apoyar la idea

de que el control fiscal territorial en América Latina contribuye a visibilizar la corrupción a través de los hallazgos de corrupción y las sanciones públicas a funcionarios. Segunda, es necesario demostrar si el control fiscal puede tener repercusiones en las relaciones cotidianas entre ciudadanos y funcionarios, puesto que en tales relaciones también se pueden dar hechos de corrupción como la solicitud de sobornos que ocasionan perjuicios directos sobre el bienestar de la población. El caso colombiano, por sus características antes mencionadas, facilita así evaluar ambos mecanismos y contribuir a la identificación de evidencia empírica que soporte o refute las relaciones descritas.

II. Medición del control fiscal territorial y de las percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción

Para llevar a cabo la evaluación de las hipótesis descritas anteriormente, este trabajo combinó información de fuentes oficiales sobre control fiscal ejecutado por las contralorías territoriales en Colombia con fuentes de encuestas de opinión pública, particularmente del Barómetro de las Américas. Por una parte, los datos de control fiscal fueron recolectados por la Auditoría General de la República (AGR) y recopilados y puestos a disposición pública por parte del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República. Estos indicadores serán descritos en la sección II.A. Por otro lado, para medir la percepción de corrupción y la solicitud de sobornos a la ciudadanía, se utilizaron los datos de la encuesta Barómetro de las Américas de 2016 y 2018, los cuales son de carácter público (García-Sánchez *et al.*, 2015). La descripción estadística de estos indicadores se encuentra en la sección II.B de este artículo.

La medición de los indicadores planteados y la información que se empleó se encuentran limitadas por dos razones principales. Primera, los datos de control fiscal son recopilados por la AGR a partir de reportes individuales de las contralorías territoriales, lo cual podría generar la existencia de sesgos de medición por decisión deliberada de estas entidades de reportar más efectividad de la real, o por errores en el registro de la cantidad de personal vinculado a los entes auditores o el monto de los presupuestos vigilados. Segunda, esta información administrativa se restringe a 32 contralorías territoriales, entre departamentales y municipales, las cuales, combinadas con los 48 municipios

en los que se aplicó la encuesta Barómetro de las Américas de 2016 y 2018 permiten identificar información suficiente para 2644 individuos distribuidos en 46 municipios (proporcionalmente en razón a la distribución de la población). No obstante, por el diseño estadístico del Barómetro de las Américas, estos municipios se ubican a lo largo de todas las regiones del país y permiten representarlas estadísticamente (García-Sánchez *et al.*, 2015). La distribución de los municipios analizados se presenta en el Anexo A.

A. Medición del control fiscal en Colombia

Para la presente investigación se utilizaron los datos recolectados por la AGR en lo referente a las capacidades técnicas y presupuestales y los procesos de responsabilidad fiscal (PRF). Las contralorías territoriales ejercen su función de control a través de los PRF, que consisten en auditorías que buscan establecer cómo se llevó a cabo la ejecución del presupuesto de las entidades públicas locales en el departamento o municipio donde la contraloría desempeña sus funciones. La apertura y desarrollo de estas investigaciones dependen enteramente de la contraloría territorial: esta decide a quién, cuándo y con cuáles motivos abre un PRF, así como la duración y resultado final de dicha investigación. Además, todo PRF está clasificado en tres categorías: proceso que continúa en trámite, proceso que generó una sanción con responsabilidad fiscal y proceso que cerró con un fallo sin responsabilidad fiscal (Contraloría General de la República, 2019).

Los fallos con responsabilidad fiscal pueden entonces usarse como un indicador aproximado de hechos de corrupción, puesto que identifican la presencia territorial de conductas como el desvío de recursos a fuentes privadas, contratación de obras a cambio de sobornos o la solicitud sistemática de sobornos a usuarios. Sin embargo, tales sanciones no son totalmente equiparables a la existencia de corrupción como abuso de poder en beneficio propio, puesto que la existencia de responsabilidad fiscal es atribuible cuando se evidencia una "conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza la gestión, un daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre los dos nexos anteriores" (Contraloría General de la República, 2019, par. 8). Es decir, las sanciones con responsabilidad fiscal también pueden aplicarse a funcionarios que utilizaron recursos de manera negligente, sin tener de manera explícita una intención de obtener un beneficio personal.

La información disponible de la AGR no permite identificar dicha intención explícita entre los funcionarios sancionados. No obstante, en el marco de esta investigación, esta limitación no incide de manera relevante en la evaluación de mecanismos teóricos planteados. Por un lado, las sanciones con responsabilidad fiscal han sido generalmente consideradas indicios de corrupción por parte de los medios de comunicación y la opinión pública, aun cuando no se haya probado la existencia de una intención de beneficio propio por parte de los funcionarios implicados. Por lo tanto, la efectividad de las contralorías territoriales, en especial la que se relaciona con la percepción ciudadana de corrupción, está en función de la cantidad de los fallos con responsabilidad fiscal que tales entidades logren emitir. Además, en ausencia o no de beneficio propio, los fallos con responsabilidad fiscal tienen la posibilidad de disuadir a los funcionarios públicos de cometer hechos de corrupción como la solicitud de sobornos a la ciudadanía.

De esta manera, el presente trabajo contó con la información de todos los PRF realizados por la contraloría territorial desde 2012 hasta 2016[3], distinguiendo tales procesos entre aquellos que ya finalizaron con fallos con responsabilidad fiscal o con fallos sin responsabilidad fiscal. Con base en estos indicadores, se construyeron dos variables que miden la efectividad de las contralorías para luchar contra la corrupción en el ámbito territorial a partir de la cantidad de fallos con responsabilidad fiscal que han emitido. Las dos variables construidas son la capacidad para ejecutar PRF (*CPRFj*) y la eficacia de los PRF (*EPRFj*).

La *CPRFj* se calculó a partir de la razón entre el total de personal dedicado a los PRF y el total de fallos con responsabilidad fiscal que resultan de cada auditoría, como indica la ecuación (1).

$$CPRF_j = \frac{Personal\ dedicado\ a\ procesos\ de\ responsabilidad\ fiscal_j}{Fallos\ con\ responsabilidad\ fiscal_j} \quad (1)$$

Donde *j* es cada municipio colombiano. Así, esta variable toma valores más altos a medida que la contraloría del municipio *j* tiene más personal disponible para realizar PRF, o si dicha contraloría realizó menos fallos con responsa-

3 Se utilizaron todos los datos disponibles entregados por la AGR al Observatorio de Transparencia y Anticorrupción para el período 2012-2016. Esto permite que los indicadores calculados evidencien el comportamiento de las contralorías durante el período en evaluación.

bilidad fiscal. Es decir, se espera que la contraloría del municipio *j* tenga más capacidad para adelantar PRF en la medida en que tiene más personal y más posibilidades de abrir nuevos PRF, lo cual es más probable cuando dicha contraloría ha emitido menos fallos con responsabilidad fiscal. Los valores obtenidos de la ecuación (1) se estandarizaron en una escala de 0 a 1, con el fin de facilitar el análisis.

La *EPRFj* se calculó a partir de la razón entre los fallos con responsabilidad fiscal y el total de PRF llevados a cabo por la contraloría en el municipio *j*, como muestra la ecuación (2).

$$EPRF_j = \frac{Fallos\ con\ responsabilidad\ fiscal_j}{Total\ de\ procesos\ responsabilidad\ fiscal_j} \quad (2)$$

Este indicador toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que la contraloría del municipio *j* es totalmente ineficaz (puesto que del total de PRF que inició ninguno finalizó con un fallo con responsabilidad fiscal), y 1 indica que la contraloría del municipio *j* es totalmente eficaz (puesto que del total de PRF que inició todos finalizaron con fallos con responsabilidad fiscal). Así, el supuesto detrás de este indicador es que las contralorías son eficaces en tanto que los procesos que se emprenden efectivamente concluyen en fallos con responsabilidad fiscal. Aquellos procesos que derivan en fallos sin responsabilidad fiscal, o que están en trámite, son procesos ineficaces, puesto que están utilizando recursos y personal de las contralorías sin haber encontrado indicios de corrupción o negligencia por parte de los funcionarios públicos.

Adicionalmente, la eficacia de los PRF facilita aproximarse a la calidad del capital humano existente en cada contraloría territorial, ya que un ente auditor con una mayor proporción de procesos ineficaces refleja que el personal no está ejecutando de manera adecuada sus funciones de vigilancia (por lo que no encuentra responsabilidad fiscal aun cuando podría haberla) y no tiene la capacidad e información suficiente para priorizar la apertura de PRF entre aquellas entidades o contratos públicos donde podría existir mayores probabilidades de corrupción.

Por otra parte, también existe la posibilidad de que los PRF no terminen en un fallo con responsabilidad fiscal porque la entidad auditada no cometió en efecto actos de corrupción o negligencia. Así, es necesario capturar la capaci-

dad propia de cada contraloría territorial, más allá de su desempeño en torno a los PRF. Para esto, se calculó un indicador de capacidad técnica (*CTj*), el cual es la razón entre el personal de cada contraloría del municipio *j* dedicado a auditorías y el presupuesto correspondiente a los entes vigilados, como indica la ecuación (3).

$$CT_j = \frac{Personal\ dedicado\ a\ auditorías_j}{Presupuesto\ vigilado_j} \quad (3)$$

De esta forma, se espera que la contraloría del municipio *j* tenga mayor capacidad técnica si tiene más personal dedicado a auditorías o menos presupuesto para vigilar. Así, se espera que la mayor cantidad de personal esté relacionada con una mejor calidad de las auditorías realizadas. Al mismo tiempo, dicha calidad auditora puede incrementar si hay un menor presupuesto vigilado, puesto que este refleja la existencia de una menor cantidad de auditorías a efectuar, o un menor tiempo que se debe dedicar a cada auditoría. Al igual que con los indicadores anteriores, los valores obtenidos de la ecuación fueron estandarizados en una escala de 0 a 1, con el fin de facilitar el análisis que se muestra en la siguiente sección.

En línea con el anterior indicador, es necesario identificar entre aquellas contralorías territoriales que vigilan el presupuesto de un solo municipio (contralorías municipales), o de un departamento (contralorías departamentales). Así, se construyó la variable $ContMun_j$, la cual toma el valor de 1 si la contraloría del municipio *j*, al final del período estudiado (2016), vigila únicamente el presupuesto público del municipio *j*, y 0 si la contraloría vigila el presupuesto público de todo el departamento en el que se localiza el municipio *j*. Se espera que incluso manteniendo constantes los indicadores mencionados previamente, las contralorías municipales ejerzan una labor más eficaz de vigilancia, al tener mayor autonomía institucional y conocimiento específico sobre las entidades públicas que deben vigilar (Bersch *et al.*, 2017).

Asimismo, es necesario tener en cuenta que la efectividad de las contralorías territoriales también se supedita a la relación que tiene con las entidades elegidas popularmente dentro de los territorios donde ejercen sus funciones. Esto se debe a que la elección de los contralores territoriales se efectúa en los concejos municipales (cuando la contraloría es municipal) y las asambleas

departamentales (cuando la contraloría es departamental). En las elecciones de contralores municipales celebradas por estas corporaciones, influyen con frecuencia los intereses del alcalde o gobernador de turno, o de su oposición política (Ortiz Escobar, 2018). Así, los contralores electos pueden estar cooptados políticamente, lo cual puede condicionar la labor de vigilancia de sus entidades a favor de los intereses de los alcaldes o gobernadores, como demuestran algunos estudios en otros contextos políticos y administrativos (Bersch *et al*., 2017; Peters y Pierre, 2004).

Para determinar la existencia de dicha cooptación política, que es el resultado de la influencia de los intereses de los alcaldes o gobernadores en la elección de los contralores territoriales, se hizo una revisión de prensa nacional y regional (véase resumen de dicha revisión en el Anexo B), con el fin de identificar la afiliación y formación política de los contralores electos, al momento de realizarse su elección. Además, se verificó si durante el ejercicio de sus funciones, los contralores favorecieron a los mandatarios locales omitiendo sus funciones de vigilancia, lo cual revela la existencia de cooptación aun cuando su elección se realizó de manera transparente.

Se establece entonces que el contralor electo se encuentra cooptado si pertenece a la misma facción política del alcalde o gobernador de turno, o si se formó políticamente con ellos, o si los favoreció durante el ejercicio de sus funciones, ya que esto señala que su labor de vigilancia esté limitada en aras de proteger los intereses de tales gobernantes locales. En contraste, cuando el contralor electo tiene una afiliación política independiente u opositora al gobernante de turno, se esperaría que su labor de vigilancia no se circunscriba a los intereses de tales gobernantes. De esta manera, se construyó la variable *Coopj*, la cual toma valor de 1 si el contralor del municipio *j* está cooptado políticamente, y el valor de 0 en caso contrario (es independiente o de facción política opositora).

Por último, con el fin de determinar de manera eficiente el efecto de las variables ya mencionadas sobre la percepción de corrupción y el pago de sobornos en entidades públicas, se incluirá el índice de Gobierno Abierto de 2016 como variable de control a nivel de cada municipio analizado. Este indicador sintético se encuentra en una escala de 0 a 100 y mide el cumplimiento de cada municipio en torno las normas estratégicas anticorrupción a partir del agregado de cuatro componentes: control interno, almacenamiento y exposición

transparentes de la información, y diálogo (rendición de cuentas) sobre dicha información (Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, 2020). Los valores más altos de este indicador señalan mayor cumplimento de normas estratégicas anticorrupción definidas por la ley colombiana.

Las estadísticas descriptivas de los indicadores que aquí se detallaron se muestran en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Estadísticas descriptivas de variables de nivel municipal

Variable	Observaciones (municipios)	Media	Desviación Estándar	Mínimo	Máximo
Capacidad para realizar PRF	44	0.120	0.194	0	1
Eficacia de los PRF	43	0.531	0.203	0.042	0.933
Capacidad técnica	46	0.359	0.241	0	1
Contraloría municipal	46	0.348	0.482	0	1
Contraloría cooptada	46	0.696	0.465	0	1
Índice de Gobierno Abierto	46	67.964	9.491	42.672	84.201

Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República (2012-2016).

Como se puede observar, de los 46 municipios con información disponible, la tercera parte (0.348) tienen contralorías propias (operan contralorías municipales) y la mayoría de ellas (0.696) estuvieron cooptadas políticamente por el alcalde o gobernador de turno entre 2016 y 2018 (véase revisión de prensa en el Anexo B). Además, se resalta el bajo promedio de capacidad técnica y para adelantar PRF (0.356 y 0.120 respectivamente, en una escala de 0 a 1), mientras que la eficacia de dichos procesos es más alta (en promedio, la mitad de los procesos culminan con fallos con responsabilidad fiscal). Igualmente, las desviaciones estándar de estos indicadores hacen evidente la alta variabilidad del control territorial, tal y como se mencionó en la introducción y han mostrado estudios previos sobre el tema en Colombia (Ortiz Escobar, 2018; Sánchez *et al.*, 2010).

La heterogeneidad territorial observada en los indicadores propuestos contribuye a sustentar la validez de la información administrativa compilada por la AGR. Así, la presencia de sesgos de medición por sobrerreporte de la eficacia de las contralorías o por errores sistemáticos en el registro del personal auditor o el presupuesto auditado se reflejaría en medias cercanas a 1, bajas

dispersiones de los indicadores o discontinuidades en la distribución de los datos; aspectos que no se advierten en los indicadores de capacidad y eficacia de las contralorías territoriales observadas. Sin embargo, los sesgos de medición pueden estar presentes en la ausencia de datos disponibles para medir la capacidad técnica en 16 de las 62 contralorías territoriales, y para identificar la eficacia de los PRF solo en 43 de tales entidades auditoras. Esto manifestaría la existencia de incentivos de múltiples contralorías territoriales para no reportar su desempeño y recursos disponibles, así como una baja capacidad de la AGR para ejercer su capacidad de auditoría sobre estas instituciones.

Además, estos indicadores contrastan con los valores elevados del índice de Gobierno Abierto, ya que en los 46 municipios en análisis, el promedio de este índice es de 67.96 en una escala de 0 a 100, lo cual revela un cumplimento medio o alto de normas anticorrupción (Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, 2020). Por un lado, es posible que dicho indicador también esté capturando la inefectividad de las contralorías territoriales, ya que este índice puede incrementar debido a la menor detección de actos de corrupción y no al cumplimento de las normas anticorrupción como tal. Por otro lado, el cumplimento medio o alto observado también podría captar el efecto disuasorio de las contralorías con capacidades y autonomía suficiente, lo que se reflejaría en un mayor cumplimiento de las normas anticorrupción por parte de las instituciones y funcionarios públicos.

B. Medición de percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción

Para medir la percepción de corrupción la presente investigación utilizó las preguntas de la encuesta Barómetro de las Américas de 2016 y 2018, frente a qué tan generalizada se encuentra la corrupción entre funcionarios públicos y políticos:

> Pensando en los funcionarios públicos/políticos de Colombia, ¿cuántos de ellos cree usted que están involucrados en corrupción?
>
> (1) Ninguno (2) Menos de la mitad (3) La mitad de los políticos (4) Más de la mitad (5) Todos

Las respuestas a estas preguntas se estandarizaron en una escala de 0 (ninguno) a 100 (todos), con el fin de facilitar el análisis de los resultados que se hallaron. Para medir si la relación ciudadana con las entidades públicas locales está mediada por la corrupción, la segunda pregunta incorporada a este estudio indaga sobre la experiencia de los ciudadanos con la corrupción al hacer algún trámite en entidades de su municipio, a saber:

> Para tramitar algo en alguna entidad del municipio, como un permiso, por ejemplo, durante el último año, ¿ha tenido que pagar alguna suma además de lo exigido por la ley?
>
> (1) Sí (0) No (99999) No ha hecho trámites en entidades del municipio

Con base en las respuestas a esta pregunta se construyó un indicador dicotómico de pago de sobornos por parte de los ciudadanos en entidades públicas municipales. Este indicador toma el valor de 1 si el encuestado tuvo que pagar algún soborno en tales entidades (respondió "Sí" a la pregunta anterior) y el valor de 0 si no tuvo que pagar sobornos (respondió "No", por lo que se excluye del análisis a quienes no hicieron trámites), descartando a los encuestados que no realizaron trámites en el municipio. De esta manera, el indicador construido, el cual opera como la segunda variable dependiente de este trabajo, refleja la presencia o ausencia de una relación de corrupción entre los funcionarios de las entidades públicas municipales y los ciudadanos que requieren el servicio de dichas entidades.

En aras de identificar de manera precisa los efectos del control fiscal sobre las variables antes mencionadas, es necesario considerar variables de control de carácter individual. Estos factores se basan en análisis previos sobre determinantes de la corrupción (García-Sánchez *et al.*, 2015). Dentro de estos factores, están los indicadores socioeconómicos de los encuestados (sexo, edad, escolaridad, área de residencia y riqueza del hogar medida en quintiles)[4]; la satisfacción con los principales servicios públicos (salud, educación y vías públicas) medida a partir de un indicador sintético en una escala de 0 a 100, y la frecuencia de consumo de noticias (1 si consume noticias a diario, 0 de lo contrario).

4 Las preguntas con las que se construyeron estas variables se registran en el Anexo C.

Las estadísticas descriptivas de las variables que se citaron aquí se presentan en el Cuadro 2. Respecto a las variables dependientes, se puede observar que la percepción de corrupción de los ciudadanos es elevada (73.22 puntos en una escala de 0 a 100), mientras que la proporción de ciudadanos que tuvieron que pagar algún soborno al hacer trámites en entidades públicas municipales durante el mismo año llegó a 0.138, es decir, el 13.8 % del total de quienes tuvieron que hacer dichos trámites durante 2016 o 2018 (516 encuestados).

Cuadro 2. Estadísticas descriptivas de variables de nivel individual (ciudadanos)

Variable	Observaciones	Media	Desviación Estándar	Mínimo	Máximo
Percepción de corrupción	2553	73.260	27.173	0	100
Pagó soborno en alguna entidad municipal	516	0.138	0.345	0	1
Satisfacción con servicios públicos	2618	44.542	18.341	0	100
Consume noticias a diario	2640	0.592	0.492	0	1
Vive en zona urbana	2644	0.748	0.434	0	1
Quintiles de riqueza	2494	2.854	1.390	1	5
Años de escolaridad	2620	9.417	4.277	0	18
Edad	2643	40.197	15.896	18	90
Mujer	2644	0.499	0.500	0	1

Fuente: elaboración propia con datos del Barómetro de las Américas (2016-2018).

III. Metodología para estimar la relación entre el control fiscal territorial y las percepciones y experiencias ciudadanas frente a la corrupción

Dado que aquí se busca establecer el impacto de factores de nivel individual y municipal sobre la percepción de corrupción y el pago de sobornos en entidades municipales, es necesario estimar un modelo de regresión multinivel para cada una de las variables dependientes. Así, los dos modelos multinivel estimados aquí (uno por cada variable dependiente) permiten valorar de manera eficiente los efectos de las variables independientes municipales e individuales presentadas anteriormente. A continuación, se explica en detalle la especificación de dichos modelos, la cual se basa en la metodología establecida por Raudenbush y Bryk (2002).

En primer término, es menester recordar que las variables dependientes toman valores para cada ciudadano *i* que habita en un municipio *j*. Por lo tanto, estas variables dependientes se representarán con el término *Yij*. En ese sentido, el primer paso en la estimación de los modelos multinivel es la evaluación de la existencia de una variación significativa de las variables dependientes a nivel municipal, puesto que el objetivo del presente trabajo es justamente determinar que tales indicadores varían no solo a través de los individuos (y sus características), sino también por cuenta de factores municipales, en particular, las características de las contralorías territoriales. Así, es necesario partir de la estimación de un modelo multinivel incondicional, definido a partir de la ecuación (4).

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + r_{ij} \tag{4}$$

Donde β_{0j} es el promedio de la variable dependiente (sea la percepción de corrupción o el pago de sobornos en entidades municipales) para cada *j* municipio en el que habita cada ciudadano *i*, y r_{ij} es la variación de la variable dependiente a nivel individual. Así, el objetivo de este modelo es determinar si β_{0j} varía significativamente a través de cada *j* municipio, por lo que se asume que tiene la forma funcional de la ecuación (5).

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + u_{0j} \tag{5}$$

Donde γ_{00} es el promedio de la variable dependiente para el total de la población analizada (componente de efectos fijos) y u_{0j} es la variación no observada de dicha variable respecto al promedio γ_{00} de los *j* municipios en los que habita cada ciudadano (componente de efectos aleatorios). Reemplazando (5) en (4) se obtiene la ecuación (6) que define el modelo incondicional en sus dos niveles (nivel 1 individual y nivel 2 municipal).

$$Y_{ij} = \gamma_{00} + u_{0j} + r_{ij} \tag{6}$$

De esta manera, y con el fin de justificar el enfoque de esta investigación y la estimación de los modelos de regresión multinivel, se espera que el estimador de la varianza de u_{0j} sea significativo, lo que indica que efectivamente las variables dependientes, es decir, las percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción, son estadísticamente diferentes entre cada municipio estudiado.

Una vez se ha estimado el modelo anterior y se halló una varianza significativa de u_{0j}, se puede proceder a la estimación del mismo modelo incluyendo las variables independientes de nivel municipal que se espera incidan en las variables dependientes. Así, volviendo a la ecuación (4), se espera demostrar que la variación a nivel municipal de la percepción de corrupción y el pago de sobornos en entidades municipales (representada por el término β_{0j}) está determinada por los indicadores descritos en la sección II.A. Es decir, el componente de efectos fijos β_{0j} está determinado como se muestra en la ecuación (7).

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}CT_j + \gamma_{02}CPRF_j + \gamma_{03}EPRF_j + \gamma_{04}ContMun_j + \gamma_{05}Coop_j + \gamma_{06}IGA_j + u_{0j} \quad (7)$$

El promedio de la variable dependiente de cada *j* municipio está determinado por las características de la contraloría que vigila el presupuesto de las entidades en cada municipio, más una variación municipal explicada por otros factores (u_{0j}) y que se asume independiente respecto de las características de cada una de dichas contralorías. Reemplazando la ecuación (7) en la ecuación (4) se tiene el modelo multinivel que se observa en la ecuación (8) que incluye solo variables explicativas de nivel municipal (nivel 2).

$$Y_{ij} = \gamma_{00} + \gamma_{01}CT_j + \gamma_{02}CPRF_j + \gamma_{03}EPRF_j + \gamma_{04}ContMun_j + \gamma_{05}Coop_j + \gamma_{06}IGA_j + u_{0j} + r_{ij} \quad (8)$$

Se estimaron entonces dos modelos multinivel (uno para cada variable dependiente) siguiendo a la ecuación (8), con lo cual se puede determinar el efecto de las características de las contralorías sobre la percepción de corrupción y el pago de sobornos en entidades municipales. De esta manera, siguiendo las hipótesis, se espera que para el modelo donde Y_{ij} es el índice de percepción de corrupción, los estimadores γ_{01}, γ_{02} y γ_{03} sean positivos y significativos, mientras que el coeficiente γ_{05} sea negativo. Así, se espera que, en municipios con entes auditores con mayores capacidades, eficacia y autonomía, la percepción de corrupción sea más alta, ya que estas características se traducen en una mayor efectividad en la identificación y sanción de la corrupción, haciéndola más visible para la ciudadanía. Este mecanismo se vería fortalecido en municipios con contralorías propias, por lo que se espera que γ_{04} sea positivo.

En contraste, para el modelo donde Y_{ij} es el indicador de pago de sobornos en entidades públicas municipales, se espera que γ_{01} a γ_{04} sean negativos y γ_{05}

positivo, dado que se espera que la mayor capacidad, eficacia y autonomía de las contralorías reduzca la probabilidad de que el ciudadano deba pagar sobornos. Como ya se dijo, el mecanismo detrás de esta relación se basa en que el control fiscal efectivo genere incentivos para que los funcionarios que se relacionan cotidianamente con la ciudadanía, aun cuando no estén directamente investigados, sean disuadidos de exigir sobornos.

Con el fin de mejorar la eficiencia en la estimación de los efectos de las variables de nivel municipal se incluyeron las variables de control individual descritas en la sección anterior. Estas variables se representan en la ecuación utilizada con el término $Control_{ij}$, como se muestra en la ecuación (9).

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j} Control_{ij} + r_{ij} \tag{9}$$

Asumiendo que los efectos de las variables individuales de control no cambian a través de municipios (es decir, son constantes), se cumple la igualdad que revela la ecuación (10).

$$\beta_{1j} = \gamma_{10} \tag{10}$$

Reemplazando la ecuación (7) (que especifica cómo está definido β_{0j}) y la ecuación (10) en la ecuación (9) se obtiene la ecuación que define el modelo multinivel con factores municipales e individuales (niveles 1 y 2) que se muestra en la ecuación (11).

$$\begin{aligned} Y_{ij} = {} & \gamma_{00} + \gamma_{01} CT_j + \gamma_{02} CPRF_j + \gamma_{03} EPRF_j + \gamma_{04} ContMun_j + \\ & \gamma_{05} Coop_j + \gamma_{06} IGA_j + \gamma_{10} Control_{ij} + u_{0j} + r_{ij} \end{aligned} \tag{11}$$

Así, para estimar las ecuaciones (8) y (11) se generó una base de datos que integra los datos del Barómetro de las Américas y los datos sobre las contralorías territoriales calculados según la metodología definida en la sección precedente. Para ello, a los municipios de las muestras del Barómetro de las Américas de 2016 y 2018 se les asignaron los datos correspondientes de la contraloría encargada de vigilar el presupuesto de cada uno de los municipios. Para cada una de las variables dependientes, se estimaron entonces los modelos multinivel especificados en las ecuaciones (6), (8) y (11), utilizando el método de máxima verosimilitud descrito por Raudenbush y Bryk (2002).

IV. Resultados

Primero, se estimó el modelo no condicional, cuyo objetivo es validar la pertinencia de la utilización de un modelo multinivel a partir de la ecuación (6). La estimación de este modelo incluye la especificación de una prueba de hipótesis chi-cuadrado que permite evaluar la significancia de la variación municipal de las variables dependientes. Segundo, se estimó para cada variable dependiente un modelo condicional especificado en la ecuación (8), el cual incluye los indicadores de contralorías, el índice de Gobierno Abierto y una variable dicotómica de año (1 si la persona fue encuestada en 2018, 0 si fue encuestada en 2016), con el fin de controlar por la variación temporal de las variables dependientes. Por último, se estimó el modelo especificado en la ecuación (11), incluyendo al modelo (2) y las variables independientes individuales descritas en la sección anterior. Los resultados de la estimación de los modelos para la variable dependiente de percepción de corrupción se resumen en el Cuadro 3.

La primera columna del Cuadro 3 presenta los resultados del modelo no condicional. Así, en la parte superior (efectos fijos) se muestra la constante γ_{00} (promedio de percepción de corrupción para el total de individuos analizados) con un valor de 73.008. En la parte inferior (efectos aleatorios) se expone la varianza estimada de u_{0j}, la cual toma un valor de 3.178 y es significativa con 99 % de confianza. Esto indica que efectivamente la percepción de corrupción ciudadana varía entre cada municipio estudiado, lo cual justifica el enfoque de este trabajo y confirma la necesidad de identificar si las características de las contralorías explican dicha variación municipal.

La segunda columna del Cuadro 3 presenta los resultados del modelo especificado en la ecuación (8), el cual incluye las variables a nivel municipal de las características de las contralorías territoriales. De esta manera, se puede observar que la capacidad de realización de PRF y la eficacia de dichos procesos tienen una relación positiva y significativa con la percepción ciudadana de corrupción. Esto quiere decir que si una contraloría territorial tiene mayor capacidad para ejecutar PRF y emite más fallos con responsabilidad fiscal (sobre el total de procesos que inicia), los ciudadanos que habitan en el municipio donde funciona dicha entidad perciben más corrupción de funcionarios y políticos. Este resultado respalda lo que se halló en el contexto brasileño (Bersch *et al*., 2017; Ferraz y Finan, 2008), en tanto que provee evidencia que permite asociar el mejor desempeño local de las entidades auditoras en el territorio y

Cuadro 3. Factores asociados con la percepción de corrupción entre políticos y funcionarios públicos, 2016-2018

	Modelo no condicional			Modelo factores contralorías			Modelo factores contralorías + individuales		
	(6)			(8)			(11)		
Efectos fijos	**Coeficiente**	**Error estándar**		**Coeficiente**	**Error estándar**		**Coeficiente**	**Error estándar**	
Constante	73.008	0.726	***	57.677	5.588	***	53.630	6.381	***
Nivel 2 (contralorías)									
Capacidad técnica				– 1.205	3.226		2.417	3.443	
Capacidad para efectuar PRF				7.184	3.017	**	5.397	3.296	
Eficacia de los PRF				15.659	3.906	***	10.696	4.170	**
Contraloría municipal				5.580	1.822	***	2.377	2.026	
Contraloría cooptada				1.462	1.591		1.258	1.699	
Índice de Gobierno Abierto				0.052	0.070		0.092	0.076	
Nivel 1 (ciudadanos)									
Sigue las noticias a diario							3.444	1.197	***
Satisfacción con servicios públicos							– 0.190	0.031	***
Vive en zona urbana							0.276	1.608	
Riqueza relativa del hogar							0.195	0.463	
Años de escolaridad							0.670	0.168	***
Edad							0.059	0.040	
Mujer							1.570	1.133	
Año de la encuesta (2018)				0.029	1.109		0.621	1.128	
Efectos aleatorios	**Varianza**	**g.l.**	χ^2	**Varianza**	**g.l.**	χ^2	**Varianza**	**g.l.**	χ^2
Municipios	3.178	47	9.34 ***	0.956	36	0.080	1.553	36	0.800
Residuales	27.096			26.899			26.226		
Significancia global (Wald χ^2)	–			25.86			97.90		
N ciudadanos	2507			2366			2,202		
N municipios	48			43			43		

Nota: Sig. *** p < .001, ** p < 0.05, * p < 0.1.

Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República (2012-2016) y el Barómetro de las Américas (2016-2018).

las actitudes de la opinión pública hacia una mayor percepción de la corrupción en el ámbito nacional.

Igualmente, los resultados del segundo modelo indican que los ciudadanos que habitan en municipios que tienen una contraloría propia (es decir, funcionan contralorías municipales), perciben más corrupción que los ciudadanos que habitan en municipios donde funciona una contraloría departamental. Esto puede ser evidencia de que las contralorías municipales, al tener una mayor autonomía institucional y conocimiento específico sobre las entidades públicas que deben vigilar, sí pueden generar una mayor eficacia y visibilidad en su labor, como señalan otros estudios previos sobre el tema (Bersch *et al.*, 2017). A su vez, esto puede contribuir a incrementar la percepción generalizada de corrupción entre la ciudadanía. No obstante, también se encontró que tal percepción no cambia si la contraloría territorial está cooptada políticamente, ya que el coeficiente hallado es positivo, pero no es estadísticamente significativo. Esto sugiere que, con la información utilizada en el presente trabajo, no se puede concluir que la cooptación de contralores territoriales tenga relación con la percepción de corrupción entre la ciudadanía.

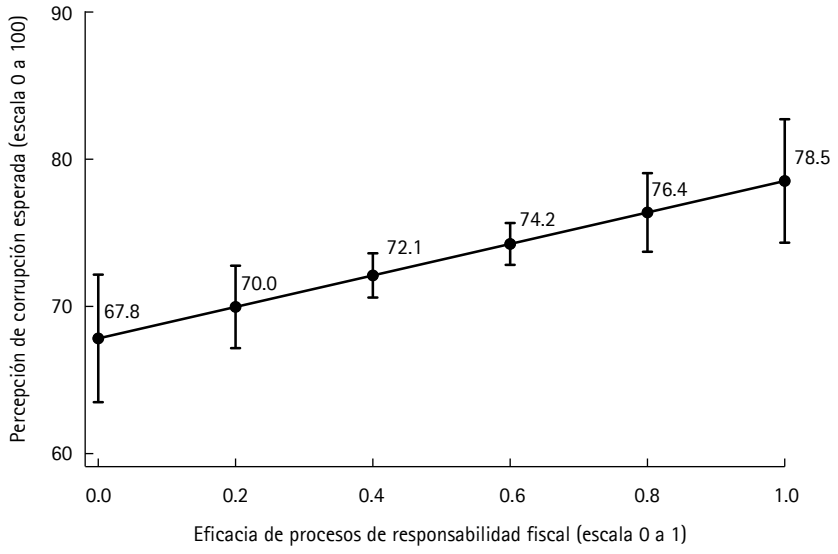
Por último, la tercera columna del Cuadro 3 presenta los resultados del modelo especificado en la ecuación (11), el cual incluye las variables independientes de nivel 1 y 2 (individuales y municipales). Así, al incluir las variables de control individuales, algunos resultados cambian frente a los hallados en el anterior modelo. En específico, el coeficiente asociado de $ContMun_j$ deja de ser estadísticamente significativo, aunque sigue mostrando la relación descrita en el párrafo anterior. Esto quiere decir que, al controlar por los factores individuales de la ciudadanía, no es posible confirmar la relación entre la existencia de contralorías municipales y la percepción de corrupción.

Por una parte, los resultados del tercer modelo estimado recalcan la necesidad de incluir variables individuales de control en la estimación de modelos multinivel, puesto que los resultados hallados pueden diferir considerablemente respecto a un modelo que los excluya (como sucede en el segundo modelo estimado). Sin embargo, la incongruencia entre los resultados de ambos modelos plantea dudas sobre lo encontrado para los coeficientes asociados de la variable $ContMun_j$, y evidencia la necesidad de ampliar la información empleada aquí (abarcar más municipios, más ciudadanos en cada uno de ellos e incluir otras variables de control). Esto ayudaría a verificar qué tan significativos y

generalizables son los mecanismos teóricos evaluados, frente a otras posibles explicaciones en torno a las asociaciones empíricas encontradas entre el control fiscal y las percepciones ciudadanas.

Por otra parte, el hecho de que el coeficiente asociado a la variable *EPRFj* sea significativo en el segundo y en el tercer modelo le da mayor robustez al resultado que confirma el vínculo positivo entre la eficacia de los PRF de las contralorías y la percepción ciudadana frente a la corrupción. La Figura 1 ilustra este postulado, ya que muestra, a partir de la estimación del tercer modelo, los valores estimados del índice de percepción de corrupción (en el eje Y) para cada valor de eficacia de las contralorías (en el eje X, en cortes de 0.2 unidades). De esta manera, se puede observar que en los municipios con contralorías con eficacia mínima (0) entre las estudiadas, la percepción de corrupción ciudadana llega a 67.8 puntos en la escala de 0 a 100, mientras que en los municipios con contralorías territoriales con eficacia máxima (1), dicha percepción alcanza los 78.1 puntos.

Figura 1. Predicción de la percepción de corrupción según niveles de eficacia de procesos de responsabilidad fiscal. Intervalos de confianza al 95%



Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República y el Barómetro de las Américas (2016-2018).

De manera análoga a los resultados de la percepción de corrupción, la primera columna del Cuadro 4 muestra los resultados del modelo no condicional para la predicción de la solicitud de sobornos entre la ciudadanía que ha realizado trámites en entidades municipales. Así, en la parte superior (efectos fijos) se muestra la constante γ_{00} (proporción de pago de sobornos en entidades públicas municipales) con un valor de 0.138, significativa con 99 % de confianza. En la parte inferior (efectos aleatorios) se presenta la varianza estimada de u_{0j}, la cual toma un valor de 0.067 y es significativa con 95 % de confianza. Esto indica que efectivamente el pago de sobornos por parte de la ciudadanía en entidades públicas municipales es significativo y varía entre cada municipio estudiado, lo cual justifica la estimación del modelo multinivel y la necesidad de identificar si las características de las contralorías explican la variación municipal de este indicador de corrupción.

La segunda y tercera columnas del Cuadro 4 exponen los resultados de los modelos especificados en las ecuaciones (8) y (11) para la variable de solicitud de sobornos. Contrario a lo esperado, el modelo multinivel que incluye las variables de control individuales (tercera columna) indica que una mayor capacidad técnica y capacidad para abrir PRF por parte de las contralorías incrementa de forma significativa la probabilidad de solicitud de sobornos, al tiempo que no es posible afirmar que la mayor eficacia de los PRF esté relacionada con este fenómeno, puesto que el coeficiente asociado a esta variable no es significativo en ambos modelos.

Estos resultados cuestionan el papel de las contralorías territoriales como actores disuasorios de la solicitud de sobornos, puesto que se descubrió que es más probable que una persona tenga que pagar un soborno en una oficina de su municipio si existe una mayor capacidad de los entes auditores para ejercer control fiscal en ese municipio. Una explicación de este hallazgo se puede advertir en el hecho de que la mayoría de las contralorías territoriales (al menos el 70 % de las que se estudiaron aquí, como indica el Cuadro 1) han sido cooptadas políticamente por los gobiernos locales. Así, el hecho de que las contralorías territoriales tengan mejores capacidades de control fiscal puede ser el resultado de que los gobiernos locales transfieren más personal y recursos a las contralorías que tienen bajo su control, como parte de la relación política que tienen con los contralores electos y no por interés de que haya una mayor eficacia del control fiscal. Por lo tanto, aunque la relación entre cooptación política y la solicitud de sobornos hacia la ciudadanía

Cuadro 4. Factores asociados a la solicitud de sobornos al hacer un trámite en la municipalidad, 2016-2018

	Modelo no condicional			Modelo factores contralorías		Modelo factores contralorías + individuales		
	(6)			(8)		(11)		
Efectos fijos	**Coeficiente**	**Error estándar**		**Coeficiente**	**Error estándar**	**Coeficiente**	**Error estándar**	
Constante	0.138	0.018	***	0.151	0.160	0.214	0.160	
Nivel 2 (contralorías)								
Capacidad técnica				0.095	0.097	0.216	0.086	*
Capacidad para efectuar PRF				0.158	0.097	0.166	0.083	**
Eficacia de los PRF				0.132	0.115	0.066	0.102	
Contraloría municipal				– 0.039	0.053	– 0.103	0.050	**
Contraloría cooptada				– 0.035	0.048	– 0.024	0.042	
Índice de Gobierno Abierto				– 0.001	0.002	– 0.001	0.002	
Nivel 1 (ciudadanos)								
Sigue las noticias a diario						0.048	0.034	
Satisfacción con servicios públicos						– 0.002	0.001	***
Vive en zona urbana						0.077	0.044	*
Riqueza relativa del hogar						0.005	0.013	
Años de escolaridad						0.002	0.004	
Edad						– 0.002	0.001	
Mujer						– 0.080	0.033	**
Año de la encuesta (2018)				– 0.029	0.031	– 0.026	0.031	
Efectos aleatorios	**Varianza**	**g.l.**	χ^2	**Varianza**	**g.l.** χ^2	**Varianza**	**g.l.** χ^2	
Municipios	0.067	47	5.400**	0.048	36 0.990	0.001	36 0.001	
Residuales	0.332			0.336		0.321		
Significancia global (Wald χ^2)	–			8.15		41.83		
N ciudadanos	504			482		448		
N contralorías	48			43		43		

Nota: Sig. *** p < .001, ** p < 0.05, * p < 0.1.

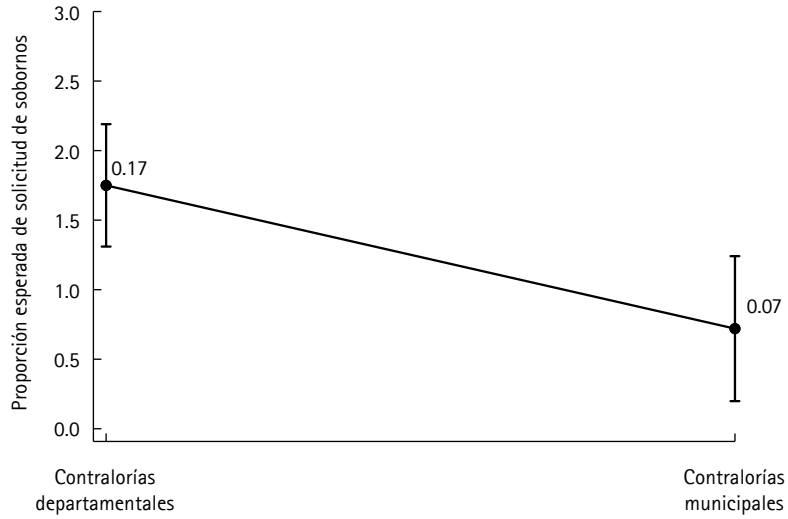
Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República (2012-2016) y el Barómetro de las Américas (2016-2018).

no es significativa, sí puede explicar que paradójicamente, en los territorios donde hay mejores capacidades para el control fiscal, dicha solicitud de sobornos es más probable.

Lo anterior implica que la cantidad de personal disponible en las contralorías no es un indicador totalmente preciso para medir la capacidad técnica y de realización de PRF, como establecen las ecuaciones (1) y (2), puesto que dicho personal no garantiza que el control fiscal y la disuasión de actos de corrupción sea más efectiva en contextos de cooptación política de las contralorías. Como sustenta la revisión de prensa realizada (Anexo B), tales contextos se presentan de manera generalizada en departamentos y municipios a lo largo de Colombia, debido a las afinidades políticas entre el alcalde o gobernador de turno y los contralores electos, o con el concejo municipal o asamblea departamental que elige a estos funcionarios. Esto resalta la importancia de cuantificar la eficacia de los PRF de manera independiente al personal disponible de la contraloría, y de fortalecer la medición de las capacidades reales de las contralorías para ejercer sus funciones y disuadir actos de corrupción.

No obstante, los resultados del tercer modelo multinivel también evidencian que la presencia de contralorías municipales está asociada con una menor probabilidad de solicitud de sobornos. Esto respalda la idea de que estas instituciones, al estar circunscritas a la auditoría de una sola ciudad, ejercen una labor más eficaz de vigilancia sobre las entidades públicas que tienen a su cargo (Bersch *et al.*, 2017). Por lo tanto, el elemento disuasorio de actos de corrupción relevante en los contextos estudiados es que los municipios posean su propia contraloría, y que en consecuencia, la labor de auditoría de los recursos públicos no dependa de una contraloría departamental. La Figura 2 ilustra este hallazgo. En los municipios que tienen contraloría propia, la probabilidad de pagar un soborno en entidades públicas municipales es de 0.07 (7 %), mientras que en los municipios donde la labor de auditoría es ejercida por una contraloría departamental, dicha probabilidad asciende a 0.17 (17 %).

Figura 2. Proporción esperada de solicitud de sobornos en municipios con contralorías departamentales y municipales. Intervalos de confianza al 90 %



Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República y el Barómetro de las Américas (2016-2018).

V. Conclusiones

Se exploró aquí la relación entre el control fiscal territorial en Colombia y las percepciones y experiencias ciudadanas frente a la corrupción. Se presentaron fuentes de información útiles para medir estas dimensiones, a partir de fuentes oficiales y de encuestas de opinión pública. También se planteó una metodología para evaluar la relación mencionada y se demostró que la estimación de modelos de regresión multinivel puede ser la manera más adecuada para abordarla y alcanzar resultados generalizables y válidos para un amplio espectro de casos a lo largo del país y de otros países con abundantes variaciones territoriales en las percepciones y experiencias en torno a la corrupción.

Los resultados más robustos del ejercicio en términos estadísticos se ilustraron en las figuras 1 y 2, las cuales permiten defender a partir de evidencia empírica que el desempeño, capacidades técnicas y distribución geográfica de las contralorías que funcionan a lo largo del territorio colombiano tienen una relación significativa con las percepciones y experiencias ciudadanas en torno a la corrupción. En particular, se demostró que en los municipios del país

donde las contralorías han sido más eficaces, es decir, han emitido más fallos con responsabilidad fiscal en menos procesos de auditoría, también habitan los ciudadanos que más perciben corrupción; mientras que en los municipios donde la labor de auditoría es ejercida fuera de su jurisdicción, es decir, por parte de contralorías departamentales , es más probable que sus habitantes deban pagar sobornos al hacer trámites en entidades públicas municipales. Además, el pago de sobornos es más probable a medida que la capacidad técnica y de realización de PRF por parte de las contralorías territoriales es más alta, lo cual puede revelar que tales capacidades son el resultado de la cooptación política por parte de los gobiernos locales y no disuaden a los funcionarios públicos de cometer actos de corrupción.

Ambos resultados pueden interpretarse como el reflejo de las dos caras de la lucha contra la corrupción en Colombia y en la mayoría de los países de América Latina. Por un lado, el hallazgo de actos de corrupción, medido aquí a través de la eficacia de los PRF, ha contribuido a visibilizar el fenómeno y a convertirlo en una de las principales prioridades de la agenda pública. Pero al mismo tiempo, los entramados políticos formados por las redes de corrupción han limitado dicha eficacia, puesto que las contralorías territoriales, sobre todo las de nivel departamental y con mayores capacidades, no han contribuido a fortalecer la transparencia de la función pública y, por ende, puede que no sean capaces de desincentivar comportamientos corruptos de los funcionarios públicos, tales como la solicitud de sobornos a la ciudadanía.

Los resultados también denotan la necesidad de incrementar la información disponible sobre el control fiscal y la ciudadanía, así como de mejorar la medición y especificación de los modelos estadísticos utilizados. Lo anterior ayudaría a validar los mecanismos teóricos postulados aquí, ya que existen explicaciones alternativas frente a la asociación entre control fiscal y las percepciones y experiencias ciudadanas. Además, la información adicional también permitiría validar los mecanismos con los cuales la eficacia y autonomía de las contralorías territoriales generan los impactos aquí observados sobre la percepción de corrupción y la probabilidad de pagar sobornos en entidades locales.

Las metodologías y resultados que derivan de este ejercicio pueden considerarse insumos útiles para la formulación de pautas iniciales de política pública para robustecer el control fiscal territorial. En particular, el fortalecimiento de la eficacia de los PRF, la distribución geográfica de las entidades auditoras

(incluyendo la creación de nuevas contralorías municipales), y la independencia política del control fiscal deben ser tratados como elementos prioritarios en el debate actual frente a si se deben reestructurar o eliminar las contralorías territoriales, y en el rediseño de las instituciones que deben combatir la corrupción en Colombia y en los demás países de la región. Igualmente, estos elementos deben ser considerados dentro de los estudios que realicen la academia y el sector público colombianos en torno a los impactos de la corrupción y el papel del control fiscal territorial.

Agradecimientos

La recopilación de la información y la construcción de los indicadores de control fiscal territorial y cooptación política analizados en el este artículo son el resultado de la investigación realizada entre 2016 y 2017 por parte del Observatorio de la Democracia (Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Colombia); en asociación con el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (Secretaría de Transparencia, Presidencia de la República de Colombia). No hubo fuentes de financiación específicas por parte de estas entidades ni de ningún tercero para el desarrollo concreto de dicha investigación ni para la producción del presente documento.

Agradezco a los equipos del Observatorio de la Democracia y el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, quienes entre 2016 y 2017 apoyaron con la recopilación de la información y la construcción de indicadores, así como con la revisión de las primeras versiones de este artículo. Agradezco igualmente a los revisores anónimos de la revista *Desarrollo y Sociedad* por sus aportes valiosos al contenido y estructura del documento.

Por último, agradezco a mi pareja Juliana Forigua Sandoval por la revisión del artículo y por su paciencia durante todo el proceso de escritura de este.

Referencias

1. Bersch, K., Praça, S., & Taylor, M. M. (2017). State capacity, bureaucratic politicization, and corruption in the Brazilian state. *Governance*, *30*(1), 105-124. https://doi.org/10.1111/gove.12196

2. Contraloría General de la República. (2019). *Responsabilidad fiscal*. Contraloría General de La República. https://www.contraloria.gov.co/control-fiscal/responsabilidad-fiscal

3. Di Tella, R., & Schargrodsky, E. (2003). The role of wages and auditing during a crackdown on corruption in the city of Buenos Aires. *The Journal of Law and Economics*, 46(1), 269-292. https://doi.org/10.1086/345578

4. Ferraz, C., & Finan, F. (2008). Exposing corrupt politicians: The effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *Quarterly Journal of Economics, 123*(2), 703-745. https://doi.org/10.1162/qjec.2008.123.2.703

5. García-Sánchez, M., Rodríguez Raga, J. C., Seligson, M. A., & Zechmeister, E. J. (2015). *Cultura política de la democracia en Colombia y en las Américas, 2014. Dilemas de la democracia y desconfianza institucional en el marco del proceso de paz.* Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

6. LAPOP (2016). *Barómetro de las Américas 2016 Cuestionario Colombia.* https://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/ABCol2016-v9.0.5.2-Spa-160802_W.pdf

7. Maldonado, P., & Berthin, G. D. (2004). Transparency and developing legal frameworks to combat corruption in Latin America. *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas, 10*, 243-261. https://doi.org/10.3366/ajicl.2011.0005

8. Observatorio de la Democracia. (2019). *Corrupción preocupa más que conflicto en el país. Noticias Universidad de los Andes.* https://uniandes.edu.co/es/noticias/gobierno-y-politica/corrupcion-preocupa-mas-que-el-conflicto-en-el-pais

9. Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (2020). *IGA - Índice de Gobierno Abierto. Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.* http://2020.anticorrupcion.gov.co/Paginas/indice-gobierno-abierto.aspx

10. Olken, B. A. (2007). Monitoring corruption: Evidence from a field experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy, 115*(2), 200-249. https://doi.org/10.1086/517935

11. Ortiz Escobar, D. (2018). Control fiscal territorial y política regional en Colombia: una aproximación empírica. En J. C. Henao & A. R. Zárate (eds.), *Corrupción en Colombia*. (tomo 4, pp. 225-262). Universidad Externado de Colombia.

12. Peters, B. G., & Pierre, J. (2004). Politicization of the civil service: Concepts, causes, consequences. En B. Guy Peters & Jon J. Pierre (eds.), *Politicization of the civil service in comparative perspective: The quest for control* (Routledge, pp. 1-13). Routledge.

13. Pring, C., & Brushi, J. (2019). *Global corruption barometer, Latin America & the Caribbean 2019 - citizens' views and experiences of corruption.* Transparency International.

14. Raudenbush, S. W., & Bryk, A. S. (2002). *Hierarchical linear models: Applications and data analysis methods* (2a ed.). Sage Publications.

15. Sánchez, C. A., López, C., Peña, E., & Aldana, D. (2010). Diagnóstico y perspectivas del control fiscal territorial. *Revista Estudios Socio-Jurídicos, 9*(2), 29-55.

16. Transparency International. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Transparency International. www.transparency.org

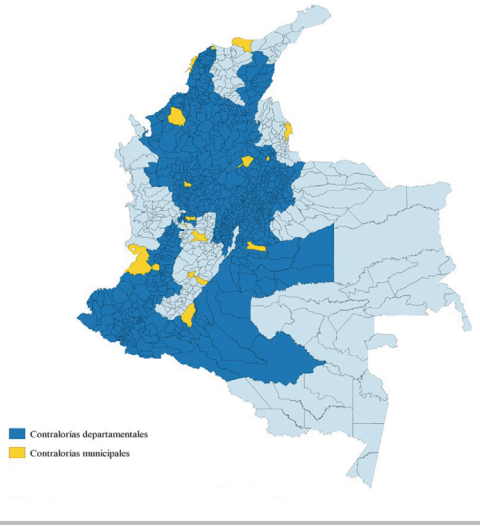
17. Valbuena, J. F. (2019, 12 de septiembre). Las horas cuando se salvaron contralorías territoriales, en el Senado. *El Tiempo*. https://www.eltiempo.com/politica/congreso/por-que-no-ganaron-los-que-querian-eliminar-las-contralorias-territoriales-411660

Anexo A. Contralorías analizadas en el estudio

Listado de contralorías analizadas

Contralorías departamentales	Contralorías municipales
Antioquia	Barrancabermeja
Atlántico	Barranquilla
Bolívar	Bucaramanga
Boyacá	Buenaventura
Caldas	Cali
Caquetá	Cartagena
Cauca	Cúcuta
Cesar	Dosquebradas
Córdoba	Ibagué
Cundinamarca	Manizales
Meta	Medellín
Nariño	Montería
Putumayo	Neiva
Santander	Popayán
Sucre	Santa Marta
Valle del Cauca	Villavicencio

Mapa de contralorías analizadas



Fuente: elaboración propia con datos de la Auditoría General de la República y el Barómetro de las Américas 2016-2018.

Anexo B. Resumen de revisión de prensa

Elección de contralores departamentales (2016)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Antioquia	Sergio Zuluaga Peña	Independiente	El abogado recibió los apoyos de las bancadas de los partidos Liberal, Conservador, la U, Partido Verde y Cambio Radical. Fue funcionario de la Contraloría de Medellín y el único capaz de sacar a Sergio Fajardo Valderrama, Alonso Salazar y su grupo político de una casa fiscal que utilizaban como sede política. En 2019, la Fiscalía General de la Nación inició una investigación contra Zuluaga Peña, por omisiones en la investigación de contratos del proyecto Hidroituango y no presentar pruebas que incriminaban al entonces gobernador Luis Pérez.	http://caracol.com.co/emisora/2016/01/07/medellin/1452191289_100619.html https://www.semana.com/nacion/articulo/a-luis-perez-ya-le-habian-advertido-de-corrupcion-en-la-contraloria-de-antioquia/629557/	Luis Pérez	Pensando en Grande	Fue alcalde de Medellín entre 2001 y 2004, avalado por el Partido Liberal, y tiene una trayectoria en cargos públicos, también como liberal. Gobernador avalado por el Partido Liberal, Cambio Radical y el movimiento Pensando en Grande	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/luis-perez-gutierrez	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Atlántico	Carlos Rodríguez Navarro	Liberal	Carlos Rodríguez Navarro, exfuncionario de la Contraloría General y exprecandidato liberal para la alcaldía de Sabanalarga	https://www.elheraldo.co/local/carlos-rodriguez-navarro-nuevo-contralor-departamental-236507	Eduardo Ignacio Verano de la Rosa	Partido Liberal	Exministro y veterano político liberal del Atlántico, que en los últimos años también ha hecho política como independiente y con las banderas políticas de la descentralización y la autonomía territorial. Militó en el Partido Liberal	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/eduardo-verano-de-la-rosa	1
Bolívar	Orlando Ayola Manjarrés	Liberal	El senador Lidio García (Partido Liberal) también tiene poder en la Contraloría. La Asamblea de Bolívar eligió como contralor departamental a su amigo el abogado y economista Orlando Ayola Manjarrés. Por él votaron 13 de los 14 diputados. Uno se declaró impedido en la votación al tener a una hermana ejerciendo un cargo de elección popular en un municipio de Bolívar (Ignacio Becerra, del mismo Partido Liberal)	https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-super-poderes-de-lidio-garcia https://caracol.com.co/emisora/2016/01/10/cartagena/1452434863_561819.html	Dumek José Turbay Paz	Partido Liberal	Fue el candidato del Partido Liberal. En su campaña participaron fuerzas cuestionadas de Bolívar (herederos de parapolíticos), los liberales y conservadores, la izquierda del partido Mais y hasta el uribismo	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/dumek-turbay-paz	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto – gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Boyacá	Pablo Gutiérrez	Liberal	Concejal por el Partido Liberal, período 2004-2007 y 2012-2015. Fue elegido de manera unánime por la Asamblea de Boyacá	https://www.boyaca.gov.co/elegido-nuevo-contralor-departamental-de-boyaca/ https://www.boyacaradio.com/noticia.php?id=8180 https://www.partidoliberal.org.co/assets/files/res3243-1443022482.pdf	Carlos Andrés Amaya Rodríguez	Partido Alianza Verde - Partido Liberal	Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá en las elecciones legislativas del 14 de marzo de 2010, como integrante del Partido Verde. Aunque los liberales promovieron su candidatura a cambio del apoyo de los verdes a los candidatos liberales en Tunja y Sogamoso, Amaya desarrolló si carrera política como líder estudiantil, desligado del Partido Liberal	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/carlos-andres-amaya	0

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Caldas	Juan Carlos Pérez Vásquez	Conservador	Juan Carlos Pérez Vásquez milita en el Partido Conservador línea sierrista; laboró ocho años en la Personería de Manizales. Esta misma línea política hizo parte de la coalición que apoyó al gobernador electo Guido Echeverri.	http://www.lapatria.com/manizales/juan-carlos-perez-vasquez-de-personero-de-manizales-contralor-de-caldas-249804 https://colombiacheck.com/especiales/tras-la-pista-de-las-contralorias/la-contraloria-de-caldas-quien-la-ronda	Guido Echeverri Piedrahíta	Caldas Territorio de Oportunidades	Fue la carta de la Unidad Nacional para evitar que el uribismo ganara en el departamento de Óscar Iván Zuluaga en las elecciones de 2015. Llegó a la política de la mano del exsenador liberal Luis Guillermo Giraldo. En 2002 se convirtió en el coordinador en Caldas de la campaña presidencial de Álvaro Uribe. Echeverri era el candidato del conservador Omar Yepes y los liberales, apoyado además por la ASI y el Polo Democrático. Una vez en la gobernación, Echeverri rompió con sus padrinos políticos yepistas y liberales. En junio de 2015 se convirtió en el candidato de la Unidad Nacional en conjunto con Cambio Radical	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/guido-echeverri-piedrahita	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto – gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Caquetá	Eduardo Moya	Sin filiación política	Ha trabajado principalmente en el sector privado, no hay filiación política o relación con el partido político del gobernador	https://www.rcnradio.com/colombia/region-central/eduardo-moya-contreras-nuevo-contralor-del-caqueta#:~:text=Eduardo%20Moya%20Contreras%2C%20nuevo%20contralor%20del%20Caquet%C3%A1.,un%20periodo%20de%20cuatro%20a%C3%B1os.	Álvaro Pacheco Álvarez	Partido Liberal	Representante a la Cámara, gobernador y alcalde por el Partido Liberal	http://www.semana.com/on-line/articulo/alvaro-pacheco-elegido-como-nuevo-representante-camara-caqueta/94966-3	0
Cauca	Julio Tobar Ocampo	Partido Liberal	Pertenece a una familia de tradición liberal. Su padre, Jorge Eliécer Tobar, es un reconocido dirigente de las toldas rojas desde varias décadas atrás. Estuvo involucrado en un proceso	https://www.proclamadelcauca.com/2016/01/elegido-contralor-departamental-2016	Óscar Rodrigo Campo Hurtado	Campo para Todos	La candidatura de Campo Hurtado la apoyaron los partidos Liberal, Cambio Radical, el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta, Mira, y	http://www.periodicolacampana.com/el-ex-secretario-de-	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			disciplinario como jefe de la oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía de Popayán, cuando el alcalde encargado era Campo Hurtado.	-2019-abogado-julio-hernan-tobar-ocampo.html			las Autoridades Indígenas de Colombia, Aico. Su mentor Temístocles Ortega era del partido ASI	infraestructura-oscar-campo-hurtado-nuevo-gobernador-del-cauca/	
Cesar	César Cerchiaro de la Rosa	Partido de la U	Fue gerente de la campaña del gobernador Franco Ovalle	https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/el-golpe-al-poder-de-tuto-y-ape-en-valledupar//	Francisco Fernando Ovalle Angarita	Partido de la U	En el departamento del Cesar Ovalle Angarita fue coordinador departamental del Partido Cambio Radical entre 2005 y 2013 y apoyó la candidatura a la presidencia de Germán Vargas Lleras. También aspiró a ser candidato a la Cámara de Representantes por Cambio Radical, pero el aval fue dado a Eloy Quintero Romero. Ovalle Angarita luego pasó al Partido de la U y fue gerente regional de la campaña de reelección presidencial 2014-2018 de Juan Manuel Santos	http://lasillavacia.com/quienes quien/perfilquien/francisco-franco-ovalle-angarita	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Córdoba	Emilio Otero Dajud	Asociado con el Partido de la U y Cambio Radical	Se desempeñó como secretario del Congreso entre 2008 y 2010. Aunque obtuvo uno de los mejores puntajes de la lista de 24 candidatos evaluados por la Corporación Unificada de Educación Superior, su aspiración fue cuestionada porque tiene dos procesos disciplinarios en la Procuraduría por presuntos malos manejos en contratación pública. En el 2011 fue precandidato a la Gobernación de Córdoba con el apoyo de los senadores del Partido de la U Musa Besaile y Bernardo Elías Vidal, quienes también lo apoyaron en su postulación como contralor. Pertenece al Partido de la U y fue electo con respaldo de dicha colectividad.	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/emilio-otero-dajud https://www.elheraldo.co/region/emilio-otero-el-mensajero-que-se-unto-de-mucho-poder-73118 http://www.eluniversal.com.co/regional/cordoba/por-unanimidad-elegido-nuevo-contralor-de-cordoba-215654	Edwin José Besaile Fayad	Partido de la U - Partido Liberal	Pertenece al Partido de la U. Fue elegido con el apoyo de los senadores de ese partido, Bernardo 'Ñoño' Elías y Musa Besaile, de quien es hermano. Igualmente contó con el respaldo del senador Martín Morales (quien abandonó la campaña de Carlos Gómez), el representante Joche Tous (fórmula del Ñoño Elías), la senadora liberal Arleth Casado y el representante Fabio Amín. Su fórmula fue el aspirante liberal Juan José González (de la casa del excongresista Juan Manuel López Cabrales, asociado al escándalo de la parapolítica)	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/edwin-jose-besaile-fayad	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Fue elegido por votación unánime de los 13 diputados de la asamblea de Córdoba	http://caracol.com.co/radio/2016/01/05/regional/1452029346_196070.html https://www.elheraldo.co/region/emilio-otero-el-mensajero-que-se-unto-de-mucho-poder-73118 http://lasillavacia.com/historia/los-nuevos-duenos-de-las-ias-en-el-caribe-52854					
Cundinamarca	Ricardo López Arévalo	Cambio Radical	Se ha desempeñado como secretario general de la Unidad Nacional de Protección, procurador provincial de	http://www.wradio.com.co/noticias/regionales/	Jorge Emilio Rey Ángel	¡Queremos... Podemos! (Partido de la U, Partido	Fue representante a la Cámara por Cambio Radical. Su candidatura a la gobernación contó	https://lasillavacia.com/quienesquien/	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto – gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Facatativá y procurador judicial administrativo de Bogotá. Su postulación contó con el respaldo del entonces ministro Juan Fernando Cristo (Partido Liberal) y el senador Juan Carlos Restrepo (Cambio Radical). Fue elegido con 12 votos de 16 posibles por parte de los diputados de la Asamblea de Cundinamarca	ricardo-lopez-arevalo-nuevo-contralor-de-cundinamarca/20160104/nota/3030628.aspx http://www.periodismosinfronteras.org/mermelada-y-corrupcion-santista-en-funza.html https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/estos-son-los-nuevos-contralores-de-bolsillo-en-el-pais/20160112/nota/3033749.aspx http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16413084		Liberal, Cambio Radical, Mais, Aico, ASI y Opción Ciudadana)	con el apoyo del Partido de la U, el Partido Liberal y de algunos sectores de Cambio Radical (que se dividió entre su candidatura y la de Nancy Patricia Gutiérrez); así como de partidos más pequeños (Mais, Aico, ASI y Opción Ciudadana)	perfilquien/jorge-emilio-rey	

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Meta	Yenny Mancera	Sin filiación política	Es abogada, se ha desempeñado como procuradora agraria judicial en Casanare, procuradora regional encargada del Meta, gerente de la Unidad de Licores del Meta y secretaria de Gobierno de la alcaldía de Villavicencio, entre otras. Fue elegida con el respaldo de 6 de los 11 diputados departamentales, quienes conforman la coalición mayoritaria de la asamblea. Su elección se postergó hasta junio de 2016 debido a aplazamientos y decisiones judiciales, derivadas de tutelas interpuestas por la gobernación que se oponía a la selección de las candidatas postuladas. La coalición minoritaria solicitó su revocatoria por irregularidades en su elección, incluyendo la ausencia de estudio de las hojas de vida de los candidatos	http://casanarenoticias.com/index.php/component/k2/item/3213-yenny-mancera-nueva-contralora-del-meta http://www.rcnradio.com/locales/yenny-rubiela-mancera-camelo-la-nueva-contralora-del-meta/ http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16613002 https://www.las2orillas.co/diputados-del-meta-exigen-transparencia-en-gestion-de-gobernadora/	Marcela Amaya	Partido de la U	Pertenece al Partido de la U, colectividad por la cual fue elegida representante a la Cámara en el período 2010-2014. Era la candidata del exgobernador Alan Jara, del Partido Liberal	https://lasillavacia.com/queridodiario/elmatriarcado-de-alan-jara-51289	0

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Nariño	Enrique Rosero Puerto	Sin filiación política	El abogado Enrique Rosero fue elegido con el apoyo de 10 de los 14 diputados de la Asamblea Departamental de Nariño, la cual estuvo conformada mayoritariamente por diputados del Partido Liberal, el Partido de la U y el Partido Conservador,	https://www.radioipiales.co/2016/01/haremos-cumplir-la-constitucion-y-las-leyes-contralor-de-narino/	Camilo Romero	Alianza Verde-Somos Nariño	Fue elegido senador por el Polo Democrático en 2010. Posteriormente, formó parte de la disidencia que fundó el movimiento Progresistas. Más adelante se unió a la Alianza Verde, siendo precandidato presidencial de esta colectividad. Su elección en la gobernación contó con respaldo del Polo Democrático, un sector conservador y un sector liberal	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/camilo-romero-galeano	0
Santander	Silvano Serrano Guerrero	Partido de la U	Es administrador público, especialista en alta gerencia y magíster en Políticas Públicas. Tiene amplia experiencia en el sector público en la región. Fue elegido por votación unánime de los 13 diputados que participaron de la elección.	http://www.laopinion.com.co/politica/silvano-serrano-es-el-nuevo-contralor-de-norte-de-santander-104950	William Villamizar Laguado	Partido de la U - Partido Liberal	Su candidatura a la gobernación la apoyó el Partido Liberal y el Partido de la U. Fue respaldado por los congresistas Wilmer Carrillo, del Partido de la U; así como por Juan Fernando Cristo, Neftalí Santos y Alejandro Chacón, del Partido Liberal. Anteriormen-	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/william-villamizar	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Serrano fue el único postulado ante la votación de la Asamblea, a pesar de que se habían presentado las hojas de vida de 28 candidatos y se habían entrevistado a 12 de ellos Según medios de comunicación, hace parte del círculo político del gobernador William Villamizar Laguado				te fue elegido gobernador en dos oportunidades		
Sucre	Miguel Arrazola Sáenz	Sin filiación política	Es abogado y especialista en Derecho Laboral, se ha desempeñado principalmente como asesor de entidades privadas. Fue elegido de forma unánime, con votos de los 11 diputados departamentales. Su elección ha sido cuestionada y fue demandada por su supuesta cercanía con el gobernador Édgar Martínez, sustentada en que Arrazola representó a Martínez como su abogado en un proceso civil	http://www.rcnradio.com/nacional/politica/polemica-eleccion-del-nuevo-contralor-sucre/ https://www.elheraldo.co/politica/la-asamblea-de-sucre-eligio-su-con tralor-2016-2019-237291	Édgar Enrique Martínez Romero	Cambio Radical	Su candidatura a la gobernación recibió el apoyo de Cambio Radical. Fue apoyado también por Germán Vargas Lleras, Álex Char y Rodrigo Lara. Igualmente contó con el apoyo de un sector del Partido Liberal y del excongresista Álvaro García, condenado por parapolítica. Anteriormente fue	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/edgar-enrique-martinez-romero	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto – gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
				https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/estos-son-los-nuevos-contralores-de-bolsillo-en-el-pais/20160112/nota/3033749.aspx http://la-sillavacia.com/historia/los-nuevos-duenos-de-las-ias-en-el-caribe-52854			elegido gobernador en 1992, por el Partido Libera		
Valle del Cauca	José Ignacio Arango Bernal	Sin filiación política	El abogado Arango fue elegido con 19 votos de 21 posibles. Los dos votos restantes corresponden a los diputados del Centro Democrático, que votaron en blanco.	http://www.elpais.com.co/valle/asamblea-eligio-a-nuevo-contralor-del.html	Dilian Francisca Toro Torres	Partido de la U	Su elección fue respaldada por el Partido de la U y la bancada de la gobernadora en el Congreso, compuesta por el senador del Partido de la U Roosevelt Rodríguez y los representantes Elbert	https://lasillavacia.com/quienes quien/perfilquien/dilian-francisca-toro	1

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto - gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Según Alejandro Ocampo, excandidato a la gobernación del Valle por el Polo Democrático, Arango estaría inhabilitado para ejercer su cargo, ya que es hijastro de Esperanza Cifuentes, directora técnica de la Secretaría de Equidad y Género de la gobernación)	http://elpueblo.com.co/contraloria-del-valle-le-hace-duro-reclamo-a-senadora-claudia-lopez-por-presuntas-falsas-acusaciones/			Díaz y Jorge Eliécer Tamayo. Fue elegida senadora en 2002 con el apoyo del Partido Liberal y luego en 2006 por el Partido de la U		
Putumayo	Jorge Ovidio Pérez Villabona	Sin filiación política	El abogado Pérez Villabona se había desempeñado anteriormente en la rama judicial. Fue elegido tras un proceso de selección a cargo de la Corporación Universitaria Ideas, mediante un convenio suscrito con la anterior mesa directiva de la Asamblea Departamental. Su elección fue cuestionada por irregularidades en el trámite de selección. Después su elección fue declarada nula por el Tribunal Administrativo del Putuma-	http://miputumayo.com.co/2016/01/10/elegido-nuevo-contralor-departamental-del-putumayo/ http://miputumayo.com.co/2017/06/07/asamblea-de-putumayo-lleva-10-meses-enredada-con-	Sorrel Parisa Aroca Rodríguez	Alianza Verde - Partido de la U	Fue elegida por el partido Alianza Verde, con apoyo de un sector importante de los liberales (incluidos los que eran cercanos al exrepresentante Guillermo Rivera), la U, Cambio Radical, Marcha Patriótica, la Unión Patriótica y un sector del Polo. También está respaldada por el exrepresentante liberal Jesús Checa. Fue destituida por la Procuraduría por irregularidades en un proceso de contratación	https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/para-la-alcaldia-de-mocoa-solo-arrancan-godos-y-liberales/	0

(*Continúa*)

Departamento	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuentes consultadas	Gobernador	Partido o movimiento político	Contexto – gobernador	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			yo, decisión que confirmó el Consejo de Estado, debido a los vicios en el procedimiento de elección	la-eleccion-de-contralor-departamental-para-esa-region/ https://miputumayo.com.co/2016/11/11/consejo-de-estado-confirma-mediante-fallo-en-segunda-instancia-la-nulidad-de-eleccion-del-contralor-del-putumayo//			cuando presidió la Asamblea Departamental, decisión que posteriormente fue revertida por la misma entidad		

Fuente: elaboración propia, con apoyo de los equipos del Observatorio de la Democracia y el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

Elección de contralores municipales (2016)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Medellín	Patricia Bonilla Sandoval	Sin filiación política	Aunque recibió el apoyo casi unánime del Concejo de Medellín, los concejales del Centro Democrático querían posicionar inicialmente a Jaime Andrés Úsuga Marín. No hay evidencia de que Federico Gutiérrez o algún funcionario de su alcaldía haya estado involucrado en la postulación y elección de Patricia Bonilla	https://www.puntodevistardb.com/2016/01/encargado-y-estratega/	Federico Andrés Gutiérrez Zuluaga	Creemos	Lo vincularon como el candidato del presidente Santos; Federico Gutiérrez mantuvo su campaña independiente y no se dejó involucrar en los juegos partidistas. En 2003 fue elegido concejal por el Nuevo Partido y en 2007 fue reelegido, pero por el Partido de la U. Gutiérrez es un caballo de Troya del uribismo en el fajardismo. Aunque la campaña de Gutiérrez recibió el apoyo de otros personajes como el exsenador liberal Eugenio Prieto –quien se adhirió en septiembre después de renunciar a su propia candidatura– y el senador de la U Germán Hoyos	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/federico-gutierrez	0
Barranquilla	Fernando Fiorillo	Cambio Radical	Es un abogado y aliado político del charismo. Tan pronto fue escogido Díaz Granados (representante los charistas Luis Eduardo	https://lasillavacia.com/silla-caribe/las-conexiones-charis	Alejandro Char Chaljub	Cambio Radical	Para las elecciones a la Alcaldía de Barranquilla, aunque se lanzó con Cambio Radical, recibió el visto bueno del Partido Liberal, el Partido de la U, el Partido Conservador y Alas Equipo Colombia. Su	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/ale	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			por el Atlántico de Cambio Radical) y su sobrino, el diputado del Atlántico Estéfano González Díaz Granados, del mismo partido, lo felicitaron vía Twitter	tas-del-contralor-de-barranquilla-63626			familia formó una alianza con la familia Name (enemiga política), una de las más poderosas en la zona; apoyaron las candidaturas de Char a la alcaldía de Barranquilla y José Name Terán a la gobernación del Atlántico. Esta alianza es frágil, pues su rivalidad los lleva a hacer control político constantemente. Alejandro Char también cuenta con el respaldo del conservador Roberto Gerlein, quien fuera barón electoral del departamento	jandro-char-chaljub	
Cartagena	Nubia Fontalvo Hernández	Mira	14 de los 19 concejales votaron por esta excandidata a la alcaldía por el Movimiento Mira. Desde 2017, se encontró evidencia de que el alcalde Duque realizó tratos con los concejales para que votaran por Fontalvo, a cambio de cargos y contratos controlados por la Alcaldía de Cartagena.	https://www.elheraldo.co/politica/dos-mujeres-asumen-contralorias-de-cartagena-y-monteria-237574	Manuel Vicente de Jesús Duque Vásquez	Primero la Gente	Independiente	http://www.revistazetta.com/?p=6464#sthash.vhpns09u.dpuf	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
				https://www.eluniversal.com.co/politica/elegir-fontalvo-fue-una-mermelada-toxica-juez-2611 83-CUEU37 3463 https://www.rcnradio.com/colombia/la-caida-de-la-muralla-de-corrup cion-en-la-alcaldia-de-cartagena				

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Manizales	Ana Cristina Jaramillo Gutiérrez	Partido Liberal	La economista de filiación liberal Cristina Jaramillo fue elegida por el Concejo Municipal nueva contralora de Manizales. Alineada con el alcalde José Octavio Cardona	http://www.eje21.com.co/2016/01/cristina-jaramillo-contralora-de-manizales/	José Octavio Cardona León	Una Ciudad con más Oportunidades	Militó en el Partido Liberal por 17 años, pasó a Apertura Liberal en donde estuvo tres años y medio, y en el 2011 ingresó al Partido de la U línea zuluaguista para ocupar su segundo período como concejal. Renunció a su curul y también al Partido de la U para postular su nombre como precandidato a la alcaldía de Manizales. Avalado por el Partido Liberal. Apoyado por Opción Ciudadana, Alianza Social Independiente (ASI), Autoridades Indígenas de Colombia (Aico) y amigos de Arturo Yepes Alzate (conservador)	http://www.lapatria.com/politica-manizales/jose-octavio-cardona-leon-209737	1
Popayán	Gerardo Ramos	Partido Liberal	El nuevo contralor es de filiación liberal de la línea del exsenador Jesús Ignacio García. Ha tenido varios cargos públicos, incluso ofició como alcalde encargado. Ha sido revisor fiscal de varias entidades. Desde 2018 se han	http://www.radiosuperpopayan.com/2016/01/12/popayan-ya-tiene-contralor-y-personero-para-los-proximos-cuatro-anos/	César Cristian Gómez Castro	El Cambio para Popayán	Gómez Castro ya había sido candidato a la alcaldía de Popayán por el Partido Liberal. En dicha candidatura recibió el apoyo de la Alianza Social Independiente, ASI, del movimiento Mais, Partido Verde, Partido Conservador y casi al final de la	http://www.radiosuperpopayan.com/2016/01/12/popayan-ya-tiene-contralor-y-personero-para-los-proximos-cuatro-anos/	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			presentado denuncias de cercanía del contralor Ramos con el alcalde Gómez Castro, quien fue suspendido por la Procuraduría General de la Nación y procesado penalmente por irregularidades en contratos firmados por él.	https://elsemanariopopayan.com/2018/12/18/denuncias-a-contralor-ante-posibles-favores-al-alcalde/			campaña se le unió la U, con el exsenador Aurelio Iragorri Hormaza a la cabeza. Fue suspendido por la Procuraduría General de la Nación y procesado penalmente por irregularidades en contratos firmados por él.	http://www.radiosuperpopayan.com/2019/10/16/cesar-cristian-gomez-castro-rompe-records/	
Montería	Angélica María Guerra García	Partido Conservador	La cercanía de Guerra García con el alcalde Pineda quedó nuevamente en evidencia cuando formó parte del equipo publicitario del entonces candidato. En varias fotografías, tomadas en los eventos de campaña aparece vistiendo camisetas alusivas al mandatario conservador	http://lasillavacia.com/queridodiario/de-subalternos-de-char-y-pineda-contralores-52780	Marcos Daniel Pineda García	Montería Adelante	La presencia de Uribe a su lado desde el primer día de mandato anticipó la lluvia de inversión nacional que se le vino a Montería y que continuó en el primer gobierno de Juan Manuel Santos. Su proyecto forma parte del capital del poderoso grupo político que conforman la senadora Nora García Burgos (madre del candidato y quien tiene abierta una investigación por parapolítica) y el representante David Barguil, presidente del Partido Conservador. Para estos comicios lograron el respaldo materializado en aval de la U, vía la representante Sara	http://lasillavacia.com/queridodiario/de-subalternos-de-char-y-pineda-contralores-52780	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
							Piedrahíta, y de Cambio Radical, vía el exalcalde barranquillero Álex Char. Antes de su primera candidatura era del Partido Conservador		
Neiva	José Hildebrand Perdomo-Sandra Liliana Rojas - Luis Guillermo Chaparro Puerto	Sin filiación política	José Hildebrand Perdomo suspendido del cargo por cuatro meses por orden del Consejo de Estado. En su reemplazo fue designada provisionalmente, la secretaria general de la alcaldía, Sandra Liliana Rojas. En agosto el Consejo de Estado falló de fondo a favor de Perdomo, quien reasumió el cargo. Sin embargo, se encontró evidencia de que entregó sobornos a concejales para su elección y la de la personera Heidy Lorena Sánchez, por lo que renunció irrevocablemente en 2018. Fue reemplazado provisionalmente por Luis	https://www.rcnradio.com/colombia/region-central/concejo-neiva-eligio-contralor-municipal https://www.lanacion.com.co/la-contraloria-de-neiva-quedo-acefala/	Rodrigo Armando Lara Sánchez	Partido Alianza Verde	En 2010 se lanzó al Congreso como parte de la lista de independientes que lideró Sergio Fajardo. Después de que los fajardistas llegaran al Partido Verde, Lara se convirtió en el coordinador en el Huila de la campaña presidencial de Antanas Mockus. En 2011 se lanzó a la alcaldía de Neiva con el aval de los verdes. En 2015 se volvió a lanzar a la alcaldía, de nuevo con la Alianza Verde y el apoyo de la ASI. A finales de julio la U y el sector conservador del senador Hernán Andrade se sumaron a su campaña. Debido a los escándalos en los que estuvo involucrado	http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/rodrigo-lara-sanchez https://nt24.com.co/los-escandalos-de-corrupcion-que-implican-a-lara-sanchez-formula-de-fico/	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Guillermo Chaparro Puerto, también secretario general de la alcaldía.				el contralor electo José Hildebrand Perdomo, Lara Sánchez nombró a dos de sus secretarios como contralores encargados (Sandra Rojas y Luis Guillermo Chaparro), Desde entonces, han surgido denuncias de que el alcalde Lara Sánchez trató de mantener bajo su control a la contraloría de Neiva, debido a las "múltiples anomalías en cuanto a la adjudicación de millonarios contratos a familiares o a personas que financiaron la campaña del alcalde", las cuales no fueron denunciadas por dicha contraloría.		
Santa Marta	Wilfrido Enrique Gutiérrez	Sin filiación política	Fue el último contralor en Santa Marta y ejerció hasta diciembre de 2016 cuando el Consejo de Estado declaró nulidad del acto con el que fue elegido para el período 2016- 2019.	http://www.elinformador.com.co/index.php/el-magdalena/81-distrito/117214-concejales-escogeran-manana-nuevo-contralor-distrital	Rafael Alejandro Martínez	Fuerza Ciudadana, la Fuerza del Cambio	Su candidatura se hizo por medio de firmas, con el movimiento Fuerza Ciudadana, que contaba con el apoyo de la Alianza Verde	http://www.elinformador.com.co/index.php/el-magdalena/81-distrito/117214-concejales-escogeran-manana-nuevo-contralor-distrital	0

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			Economista de profesión y docente de la Universidad del Magdalena, también se dirigió a los coadministradores; este economista con más de 25 años de experiencia en control fiscal expresó que lleva 9 años trabajando en control interno de la Universidad del Magdalena						
Villavicencio	Jaime Stewart Correa Bello - Luisa Fernanda Alfonso Balaguera	Sin filiación política	Jaime Stewart Correa Bello - Luisa Fernanda Alfonso Balaguera fueron contralores encargados entre 2016 y 2018, por demandas de nulidad en la elección del contralor. Luisa Fernanda Alfonso era al mismo tiempo secretaria general de la alcaldía.	https://www.rcnradio.com/colombia/llanos/designaron-juez-fecha-realizar-audiencia-preliminar https://informando.com.co/es/noticias/se-posesiono-nuevo-contralor-de-villavicencio	Wilmar Orlando Barbosa Rozo	Unidos Podemos - Cambio Radical	Fue elegido con el apoyo de Cambio Radical. Les ganó a los candidatos del Partido de la U (Fernando Rivera) y Centro Democrático (Jennifer Kristin Arias). Anteriormente había sido candidato al senado por el Partido de la U	https://congresovisible.uniandes.edu.co/congresistas/perfil/wilmar-orlando-barbosa-rozo/8249/	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Cúcuta	Blanca Cruz González	Partido Opción Ciudadana	"Una vez dejó de lado su aspiración a la Alcaldía, se sumó a la campaña del hoy alcalde César Rojas, quien era la ficha de Suárez Corzo en esas elecciones. El año pasado, como lo contó La Silla, el nombre de Blanca Cruz se movió con fuerza en el sonajero de Suárez Corzo para la Personería; sin embargo, quien obtuvo el cargo fue Martín Herrera León, otra ficha del condenado exalcalde en esa puja. Su elección como contralora se dio por descontada desde el inicio, debido a que desde 2016 dentro de los acuerdos de la Alcaldía con los concejales se pactó que ella llegaría a ese cargo"	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/blanca-cruz-gonzalez	César Omar Rojas Ayala	Partido Opción Ciudadana	Fue elegido con el apoyo del Partido Opción Ciudadana, derrotando a los candidatos de Cambio Radical (Jorge Enrique Acevedo) y el Partido de la U (Eduardo Luna). Su campaña se basó en retomar las banderas del controvertido exalcalde Ramiro Suárez Corzo, condenado a 27 años de cárcel por ser el autor intelectual de un homicidio en 2003	https://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/cesar-rojas-ayala	1

(*Continúa*)

DESARRO. SOC. 91, BOGOTÁ, SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2022, PP. 11-76, ISSN 0120-3584, E-ISSN 1900-7760, DOI: 10.13043/DYS.91.1

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Dosquebradas	Fernán Alberto Cañas	Partido Conservador	"La Procuraduría Provincial de Pereira evidenció que Cañas López, en calidad de contralor municipal, incurrió en falta disciplinaria al desconocer el principio de imparcialidad que rige la función administrativa, porque al no declararse impedido para conocer el proceso PRF-008 de 2014, ordenó su archivo en marzo de 2016, favoreciendo con esta decisión a Jorge Libardo Montoya Álvarez (Partido Conservador), quien fue uno de los cabildantes que votó por su elección dentro del órgano de control fiscal"	https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-destituyo-e-inhabilito-por-15-anos-al-contralor-de-Dosquebradas_-Risaralda.news https://www.elexpreso.co/es/blog_4993destituido-e-inhabilitado-por-15-anos-fernan-canas-lopez-contralor-de-dosquebradas	Fernando José Muñoz Duque	Coalición Partido Conservador - Partido Liberal	Fue candidato oficial del Partido Conservador. El lanzamiento de su campaña contó con el respaldo de la excandidata presidencial conservadora, Martha Lucía Ramírez y Héctor Hincapié Escobar, presidente del partido en el municipio	https://risaraldahoy.com/fernando-munoz-ya-es-candidato-oficial-del-conservatismo/	1
Bucaramanga	Héctor Rolando Noriega	Partido Liberal	Tomado del diario Vanguardia Liberal (véase fuente): "El actual Contralor encargado de Buca-	https://www.vanguardia.com/politica/designacion-de-hector-	Rodolfo Hernández Suárez	Movimiento Cívico Lógica, Ética y Estética	Proviene del sector privado y no de un partido político, ya que es un importante empresario de la región. El contralor municipal te-	https://lasillavacia.com/quienesquien/	0

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			ramanga, Héctor Rolando Noriega es ficha directa del exalcalde de Bucaramanga Luis Francisco Bohórquez. Precisamente en la administración de Bohórquez Pedraza, Rolando Noriega se desempeñó como asesor jurídico, un año después fue nombrado por Bohórquez como subdirector de la Oficina Jurídica de la Caja de Previsión Social del Municipio, cargo que desempeñó hasta el mes de mayo del 2015, fecha en la que fue contratado en la Contraloría donde meses después fue nombrado como subcontralor. Noriega Leal fue el encargado de liderar los proce-	noriega-como-contralor-e-de-bucaramanga-suscito-polemica-en-el-concejo-AN1834983			nía nexos políticos con el alcalde predecesor	perfilquien/rodolfo-hernandez-suarez	

(*Continúa*)

DESARRO. SOC. 91, BOGOTÁ, SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2022, PP. 11-76, ISSN 0120-3584, E-ISSN 1900-7760, DOI: 10.13043/DYS.91.1

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			sos fiscales en contra de la administración de Rodolfo Hernández en estos últimos cuatro años. Héctor Rolando es candidato a Contralor municipal en el concurso de méritos, que actualmente está suspendido por un fallo judicial"						
Barrancabermeja	Oliva Olivella Guarín	Partido Liberal	"Desde hace meses la sensación en la Barranca política es que su esposo, Carmelo José Castilla Rojas, un abogado penalista reconocido en el puerto petrolero por moverse en la política como pez en el agua y ser cercano al alcalde Darío Echeverri, es el poder detrás del poder. Las razones están en que aunque en teoría no tiene ningún papel en esa en-	https://lasillavacia.com/historia/el-otro-poder-en-la-contraloria-de-barrancabermeja-60426	Darío Echeverri Serrano	Partido Liberal	Fue elegido por el Partido Liberal; tiene el apoyo de la Unión Sindical Obrera, uno de los actores más poderosos del municipio. Igualmente tiene una bancada de 6 concejales, por lo cual tiene apoyo mayoritario en el Concejo. Se enfrentó a un proceso de revocatoria	https://lasillavacia.com/silla-santandereana/los-desinflados-2018-de-los-santanderes-69407	1

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			tidad, entre los políticos locales se ha ganado fama de 'relacionista público' de la Contraloría. Así se lo describieron a La Silla, cuatro políticos de Barranca que nos dijeron por aparte que él era el encargado de hablar con funcionarios, políticos y contratistas para tratar los asuntos del ente de control que dirige su esposa. 'La doctora Oliva es una buena profesional pero sí sé que él (Carmelo) tiene las relaciones con la clase política en Barranca. Ellos trabajan en llave. Todo el tema político, de acuerdos, lo maneja el esposo', dijo una de esas fuentes. Las otras tres dieron una versión muy similar"						

(*Continúa*)

DESARRO. SOC. 91, BOGOTÁ, SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2022, PP. 11-76, ISSN 0120-3584, E-ISSN 1900-7760, DOI: 10.13043/DYS.91.1

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto – contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto – alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
Ibagué	Mauricio Visash	Sin filiación política	Fue elegido contralor encargado, en reemplazo de Ramiro Sánchez, suspendido por su elección irregular por parte de las bancadas de Cambio Radical y el Partido Liberal en el Concejo de Ibagué. El contralor encargado tuvo conflictos con la Oficina Jurídica de la Alcaldía por la apertura de varios PRF en contratos de la alcaldía	https://www.elolfato.com/el-alcalde-jaramillo-queria-un-contralor-de-bolsillo-mauricio-visash	Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez	Movimiento Alternativo Indígena y Social, Mais	Fue elegido con el aval del Mais y el apoyo de liberales entre los que se encontraba el exsecretario de Gobierno William Castro, el exministro Alfonso Gómez Méndez y el exgobernador Carlos Martínez Silva. Se inició en la política en una tendencia de izquierda dentro del liberalismo. Formó parte del Polo Democrático, siendo senador de ese partido; luego fundó el movimiento Progresistas		0
Cali	Ricardo Rivera Arcila	Sin filiación política	No ha manifestado adhesión a ningún partido político, sin embargo, su elección tuvo apoyo del Centro Democrático, bancada que hizo oposición al alcalde Maurice Armitage: "los integrantes del Concejo caleño eligieron Contralor del Municipio al también abogado Ricardo Rivera Ardila, tras el	https://www.elpais.com.co/cali/ricardo-rivera-y-hector-montoya-fueron-elegidos-contralor-y-personero-de.html	Norman Maurice Armitage Cadavid	Creemos con Armitage	Es considerado independiente. Su candidatura contó con el apoyo de Cambio Radical; del sector conservador del exsenador Germán Villegas; desde un grupo cercano al alcalde Rodrigo Guerrero, el senador de la Alianza Verde y los círculos empresariales		0

(*Continúa*)

Municipio	Contralor	Partido político	Contexto - contralor	Fuente	Alcalde	Partido o movimiento político	Contexto - alcalde	Fuentes consultadas	Índice independencia de gestión
			respaldo del Centro Democrático, Cambio Radical y la U, y algunos sectores del liberalismo y el conservatismo"						
Buenaventura	Carmen Lorena Asprilla Quesada	Sin filiación política	No ha manifestado adhesión a ningún partido político. Continúa la gestión de las anteriores contraloras, Rosa Belisa Góngora y Ana Betty Arboleda, ambas independientes	https://www.elpais.com.co/valle/concejo-de-buenaventura-cuestiona-a-la-alcaldia-por-la-perdida-de-4-mil-millones.html	Eliécer Arboleda Torres	Partido de la U	Fue elegido concejal por el Partido de la U. Pertenece al grupo de la nueva gobernadora del Valle Dilian Francisca Toro, del Partido de la U		0

Fuente: elaboración propia, con apoyo de los equipos del Observatorio de la Democracia y el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción.

DESARRO. SOC. 91, BOGOTÁ, SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2022, PP. 11-76, ISSN 0120-3584, E-ISSN 1900-7760, DOI: 10.13043/DYS.91.1

Anexo C. Preguntas del cuestionario del Barómetro de las Américas 2016-2018, tomadas de LAPOP (2016).

Percepción de corrupción entre políticos y funcionarios públicos

EXC7NEW. Pensando en los funcionarios públicos de Colombia, ¿cuántos de ellos cree usted que están involucrados en corrupción?

(1) Ninguno (2) Menos de la mitad (3) La mitad de los políticos (4) Más de la mitad (5) Todos

EXC7B. Pensando en los políticos de Colombia, ¿cuántos de ellos cree usted que están involucrados en corrupción?

(1) Ninguno (2) Menos de la mitad (3) La mitad de los políticos (4) Más de la mitad (5) Todos

Solicitud de sobornos al hacer un trámite en la municipalidad

EXC11. Para tramitar algo en el municipio, como un permiso, por ejemplo, durante el último año, ¿ha tenido que pagar alguna suma además de lo exigido por la ley?

(1) Sí (0) No (99999) No ha hecho trámites en entidades del municipio

Satisfacción con servicios públicos

La variable se construyó a partir de un promedio simple de la respuesta de los encuestados a las siguientes preguntas:

SD2NEW2. ¿Está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a), o muy insatisfecho(a) con el estado de las vías, carreteras y autopistas?

SD3NEW2. ¿Está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a), o muy insatisfecho(a) con la calidad de las escuelas públicas?

SD6NEW2. ¿Está muy satisfecho(a), satisfecho(a), insatisfecho(a), o muy insatisfecho(a) con la calidad de los servicios médicos y de salud públicos?

Escolaridad

ED. ¿Cuál fue el último año de educación que usted completó o aprobó?

Edad

Q2Y. ¿En qué año nació?

Sexo

Q1. Género: (1) Hombre (2) Mujer

Quintiles de riqueza

Se calculó puntajes de riqueza relativa del hogar a través del análisis de componentes principales (PCA), utilizando las respuestas a las siguientes preguntas:

Para finalizar, podría decirme si en su casa tienen:

R3. Nevera

R4. Teléfono convencional/fijo/residencial (no celular)

R4A. Teléfono celular (acepta *Smartphone*/teléfono inteligente)

R5. Carro. ¿Cuántos? [Si no dice cuántos, marcar "uno"]

R6. Lavadora de ropa

R7. Horno microondas

R8. Motocicleta

R12. Agua potable dentro de la vivienda

R14. Cuarto de baño dentro de la casa

R15. Computadora (acepta tableta/iPad)

R18. Servicio de Internet desde su casa (incluyendo teléfono o tableta)

R1. Televisión

R16. Televisor de pantalla plana