

**INDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL
COMPARACION 2008 Y 2013:
INCIDENCIA DE LAS VARIABLES SELECCIONADAS**

**JONATHAN BARBOSA PINTO
JULIAN ORLANDO RONDON MARTINEZ**



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA
2017**

**INDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL
COMPARACION 2008 Y 2013:
INCIDENCIA DE LAS VARIABLES SELECCIONADAS**

**JONATHAN BARBOSA PINTO
JULIAN ORLANDO RONDON MARTINEZ**

**Trabajo de grado presentado como requisito para obtener el título de
Economista**

**Director:
JORGE L. NAVARRO ESPAÑA
ECONOMISTA, MSc.**

**Codirector:
CARLOS A. MANTILLA DUARTE
ECONOMISTA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA
2017**

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por darme una segunda oportunidad en el estudio, por darme el conocimiento y la salud necesaria para llevar a cabo cada uno de mis sueños. A mis padres, Absalón Barbosa y Cenaida Pinto por brindarme su amor y apoyo incondicional, porque nunca dejaron de creer en mí y porque a pesar de malos momentos siempre me aconsejaron de la mejor manera.

A mis hermanos, Alejandra Barbosa, Felipe Barbosa y Erika Barbosa por ser, apoyo indispensable al igual que mis padres, además parte del motor de mi vida.

A dos personas muy importantes en mi vida, la primera, mi abuelita Aurora Prada por ser mi segunda mamá y estar ahí cuando más lo necesitaba. La segunda persona es mi sobrino Juan Sebastián que su sonrisa llegó a iluminar la familia.

A mi novia Johana Andrea Avila por su apoyo, comprensión y amor durante este tiempo que hemos compartido, por ser un pilar importante en mi vida y darle un cambio sustancial.

A mi segunda familia los BONITOS F.C, más que amigos son hermanos, gracias por tantos momentos compartidos y por todo el apoyo brindado; Jorge, Jair, Oscar, Alberto, Fabián y Yesenia.

A mis amigos Sergio López, David Rubiano, Carolina Miranda, Camilo Porras, Paola Bolaño, Fabián Gutiérrez, Natalia Ballén, Zulay Moreno y Zudy Quintero, por formar una linda amistad en estos 5 años de esfuerzos.

A mi compañero de tesis y amigo, Julián Rondón porque juntos pudimos llevar a cabo esta investigación, en su nuevo camino profesional muchos éxitos. Este triunfo alcanzado también es por cada uno de ustedes.

Jonathan Barbosa Pinto

AGRADECIMIENTOS

*A Dios, por acompañarme y darme el ímpetu para cumplir mis metas.
A mi madre Adela Martínez por el esfuerzo, el sacrificio, el amor y el apoyo incondicional, por ser el pilar de mi vida y por darme la fuerza para seguir realizando mis sueños.*

Para mis abuelitos que desde pequeño me han inculcado valores y de quienes al sol de hoy sigo aprendiendo, con la esperanza de algún día llegar a ser como ellos, son mi bendición y espero poder compartir con ellos muchas alegrías.

Para mi familia, por acompañarme en todo momento, por enseñarme que nunca estaré solo, por ser base fundamental de lo que soy ahora y por enseñarme el significado de unión y hermandad.

A mi compañero y amigo Jonathan Barbosa, junto con el cual logramos la realización de esta investigación, la vida le depara grandes éxitos.

A mis amigos que han sido participes de este momento y que me han ayudado en los malos tiempos y han reído conmigo en los buenos, personas inigualables que tienen todo mi cariño y que hacen parte importante de mi vida.

Para Ana Pineda por sus consejos, para Anyel Sarmiento por su incondicionalidad, para Alejandra Delgado por su alegría, para Jonathan Amorochó por su positivismo y para Jenny Ochoa por exigirme a dar lo mejor de mí y recordarme que debo subir la cabeza, aunque el camino pinte rudo.

Y para cada una de las personas que he conocido y me han regalado una sonrisa.

Julián Orlando Rondón Martínez

CONTENIDO

	Pag.
INTRODUCCION GENERAL	17
1. MARCO DE REFERENCIA	20
1.1 MARCO TEORICO	20
1.1.1 Economía de la Corrupción	21
1.2 CORRUPCIÓN	24
1.2.1 ¿Qué es la corrupción?	24
1.2.2 ¿Por qué se da la corrupción?	26
1.2.3 Condiciones que propician la corrupción.	29
1.2.4 Tipos de corrupción	29
1.2.5 Consecuencias de la corrupción.....	30
1.3 INDICADORES DE CORRUPCION.....	31
1.3.1 Indicadores internacionales de corrupción	31
1.3.2 Indicadores de corrupción en Colombia	35
2. ANALISIS DE VARIABLES EN EL TIEMPO	39
2.1 INDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL.....	39
2.1.1 Factor visibilidad	42
2.1.2 Factor Institucional.....	43
2.1.3 Factor Control y Sanción	44
2.1.4 Cálculo y publicación de resultados.....	46
2.1.5 Análisis por ciudades.....	46
2.2 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACION (SGP)	48
2.2.1 Que es el SGP	48
2.2.2 Para qué sirve el SGP.	49
2.2.3 Distribución y Beneficiarios.....	49

2.3 DESEMPEÑO FISCAL	50
2.3.1 Metodología del Desempeño Fiscal.....	51
2.3.2 Desempeño Fiscal en el tiempo.....	53
2.4 PARTICIPACION CIUDADANA (ELECCIONES 2007-2011-2015)	54
2.5 OBSERVATORIOS A CONCEJOS MUNICIPALES	55
2.5.1 Control político.....	57
2.5.2 Autoría.....	58
2.5.3 Ponencia.....	58
2.5.4 Acuerdos.....	58
2.5.5 Votación.....	59
2.5.6 Permanencia.....	59
2.6 DENSIDAD POBLACIONAL	59
3. ANALISIS ECONOMETRICO DE VARIABLES	61
3.1 Regresión Logística Ordinal.....	62
3.1.2 Selección de las variables del Modelo.....	65
3.2 Aplicación y análisis del método econométrico.....	65
3.2.1 Variables Seleccionadas.....	66
3.2.2 Categorización de Variables.....	68
3.3 Análisis del Modelo.....	69
3.4 Intervalos de confianza	71
3.5 Procedimiento Stepwise.....	71
3.6 Análisis modelo definitivo.....	74
4. CONCLUSIONES.....	76
BIBLIOGRAFIA.....	78
ANEXOS.....	83

LISTA DE TABLAS

	Pag.
<i>Tabla 1:</i> Tabla de coeficientes primer análisis.	70
<i>Tabla 2:</i> Intervalos de confianza.	71
<i>Tabla 3:</i> Tabla método Stepwise.....	72
<i>Tabla 4:</i> Tabla modelo AIC.	73
<i>Tabla 5:</i> Tabla P valor para el modelo definitivo e intercepto.	74
<i>Tabla 6:</i> Odd Ratios para variables del modelo.	75

TABLA DE GRAFICOS

	Pag.
<i>Grafico 1:</i> Comparación del ITM para 2008 y 2013.	46
<i>Grafico 2:</i> Aumento porcentual del SGP año 2008 y 2013. (Ver anexo H: SGP, análisis 2008 y 2013)	50
<i>Grafico 3:</i> Desempeño Fiscal para 2008 y 2013.	53
<i>Grafico 4:</i> Participación ciudadana en las elecciones a Alcaldías.....	55

TABLA DE ILUSTRACIONES

	Pag.
<i>Ilustración 1: Causas de corrupción.....</i>	<i>27</i>

TABLA DE ANEXOS

	Pag.
<i>Anexo 1: Listado de entidades a evaluar en el ITN.....</i>	83
<i>Anexo 2: Listado de entidades a evaluar en el ITN-IES.....</i>	86
<i>Anexo 3: Listado de Gobernaciones a evaluar en el ITD.....</i>	88
<i>Anexo 4: Listado de Contralorías a evaluar en el ITD.....</i>	90
<i>Anexo 5: Listado de alcaldías a evaluar en el ITM.....</i>	91
<i>Anexo 6: Niveles de riesgo de corrupción según el ITM.</i>	92
<i>Anexo 7: SGP, análisis 2008 y 2013.....</i>	92
<i>Anexo 8: Distribución SGP y Beneficiarios.</i>	94
<i>Anexo 9: Categorización de ciudades Índice de Transparencia Municipal 2008 y 2013.....</i>	94
<i>Anexo 10: Categorización de ciudades por densidad poblacional.</i>	95
<i>Anexo 11: Categorización de ciudades por desempeño fiscal.....</i>	96
<i>Anexo 12: Categorización de ciudades para el Sistema General de Participación.</i>	96
<i>Anexo 13: Categorización de ciudades con presencia de observatorios a concejos.</i>	97
<i>Anexo 14: Categorización de ciudades con variación electoral para alcaldías.....</i>	98

RESUMEN

TÍTULO:

INDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL, COMPARACION 2008 Y 2013:
INCIDENCIA DE LAS VARIABLES SELECCIONADAS*

AUTORES:

JONATHAN BARBOSA PINTO. JULIAN ORLANDO RONDON MARTINEZ**

PALABRAS CLAVES:

Corrupción, Control Social, Índice de Transparencia Municipal, Regresión Logística Ordinal.

CONTENIDO:

Este trabajo de grado tiene como objetivo estudiar como unas variables externas influyen en el Índice de Transparencia Municipal; siendo este el encargado de evaluar las entidades públicas con el fin de prevenir actos que fomenten la corrupción, bajo la incidencia de variables externas que pueden o no desempeñar un papel significativo en el comportamiento de dicho índice en los años a analizar. Además, se busca incentivar el papel de la ciudadanía, promocionando una iniciativa de control social fuerte e integral con el fin de mejorar la corrupción en los territorios que presenten esta figura. El documento se divide en tres partes: Una revisión de literatura con el fin de lograr una aproximación teórica de la corrupción, a su vez un estudio de las leyes que buscan combatir los casos corruptivos, como de los indicadores a nivel internacional y nacional que buscan medir tanto la percepción de la corrupción, como de evaluar las gestiones administrativas. La segunda parte describe el análisis realizado a cada una de las variables seleccionadas durante los años elegidos, estudiando el comportamiento de las mismas. Por último, la tercera parte presenta los resultados, recomendaciones y conclusiones, después de un pequeño análisis econométrico bajo la teoría de un Modelo de Regresión Logístico Ordinal.

* Trabajo de grado

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía, Director: Jorge Luis Navarro España Economista, MSc. Codirector: Carlos Alfonso Mantilla Duarte Economista, MSc.

ABSTRACT

TITLE:

MUNICIPAL TRANSPARENCY INDEX, 2008 AND 2013:
IMPACT OF SELECTED VARIABLES*

AUTHORS:

JONATHAN BARBOSA PINTO. JULIAN ORLANDO RONDON MARTINEZ**

KEY WORDS:

Corruption, Social Control, Municipal Transparency Index, Ordinal Logistic Regression.

FRAME WORK:

This degree work aims to study how some external variables influence the Municipal Transparency Index; Being the one in charge of evaluating the public entities in order to prevent acts that foment the corruption, under the incidence of external variables that may or may not play a significant role in the behavior of said index in the years to analyze. In addition, it seeks to encourage the role of citizens by promoting a strong and comprehensive social control initiative in order to improve corruption in the territories that present this figure. The paper is divided into three parts: A literature review in order to achieve a theoretical approximation of corruption, in turn a study of laws that seek to combat corruptive cases, as well as international and national indicators that seek Measuring both the perception of corruption and evaluating administrative efforts. The second part describes the analysis performed on each of the variables selected during the selected years, studying their behavior. Finally, the third part presents the results, recommendations and conclusions, after a small econometric analysis under the theory of a Model of Ordinary Logistic Regression.

* Degree work

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Economía, Director: Jorge Luis Navarro España Economist, MSc. Codirector: Carlos Alfonso Mantilla Duarte Economist.

INTRODUCCION GENERAL

La corrupción en el ámbito mundial es una problemática que ha tomado gran importancia desde el inicio del 2000, presentándose como un obstáculo en las acciones de los países por lograr una mejora en el desarrollo. La corrupción es definida por Transparencia Internacional, principal Organización No Gubernamental Anticorrupción, como “el abuso de poder en beneficio privado”¹; en un enfoque jurídico, Guillermo Brizio la define como "Un fenómeno social, a través del cual un servidor público es impulsado a actuar en contra de las leyes, normatividad y prácticas implementados, a fin de favorecer intereses particulares"², lo que nos lleva a entender a la corrupción como una problemática de carácter social, donde los intereses de la sociedad son vulnerados para satisfacer beneficios de los cuerpos corruptivos.

Por otro lado, la sociedad juega un papel importante en la aceptación de los actos de corrupción, que suelen ser calificados por la normativa clásica propuesta por Heidenheimer³, donde se distinguen tres tipos de corrupción:

- Corrupción blanca: Admitida por la sociedad.
- Corrupción gris: Actos que son admitidos por unos y rechazados por otros.
- Corrupción negra: Hechos que todos rechazan.

Según los tres tipos de corrupción, se demuestra que esta es subjetiva, ya que está ligada a la variabilidad de la percepción social, donde la clasificación depende del momento y el tiempo en el que ocurra el tema en cuestión. Teniendo en cuenta lo anterior, existes tres tipos de corrupción: blanca, gris y negra. Así, comúnmente la recomendación de funcionarios sobre un ciudadano en particular para ocupar un

¹ Transparencia Internacional, “Misión y Organización”: Disponible en: <http://transparencia.org.es/mision-y-organizacion/>

² Transparencia Mexicana, “Diez temas para la integración de un órgano anticorrupción” (2013): Disponible en: <http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/06/2013-03-%C3%93rgano-anticorrupci%C3%B3n.pdf>

³ SORIANO, Ramón. “La Corrupción Política: Tipos, Causas y Remedios”. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla (España), 45 (2011), 382-402

cargo es tomada como corrupción blanca, debido a que, aunque es un acto corruptivo que vulnera la libre e íntegra participación de la ciudadanía, es admitida por la misma. El uso de despachos públicos para asuntos privados es una práctica calificada como de corrupción gris, ya que una parte de la sociedad la admite y otra rechaza dichas prácticas. Por último, se encuentran casos como la obtención de dinero a cambio de concesiones de un contrato, que es percibida por la sociedad como un caso de corrupción negra, donde esta no admite su práctica.

Desde una perspectiva económica, la corrupción acarrea muchos problemas y es fuente de inequidad, ya que, según Paolo Mauro⁴, esta reduce el crecimiento y los flujos de inversión privada, limita el desarrollo a la vez que disminuye los indicadores básicos, desvía el talento humano, debilita la confianza pública en las instituciones y sus funcionarios y limita la flexibilidad política económica. Mauro, determina que las posibles causas de corrupción se deben al aumento de la intervención del gobierno en la economía, debido a que esta se encuentra relacionada con variables ligadas a la política gubernamental⁵.

Teniendo en cuenta las causas que posibilitarían acciones corruptivas en las entidades públicas y sus funcionarios, se crean iniciativas de control social, donde la ciudadanía sea pieza clave a la hora de combatir dichos actos, por medio de denuncias, construyendo y participando activamente de sistemas de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias, siendo parte y exigiendo rendiciones de cuentas por parte de las entidades públicas.

Entre los mecanismos que son ofrecidos a la ciudadanía para que hagan uno del control social se encuentran⁶:

- Veeduría Ciudadana
- Audiencia Pública

⁴ Mauro, Paolo. "Corruption and Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, No. 3 (Aug., 1995), pp. 681-712.

⁵ *Ibíd.*, p. 683.

⁶ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, "Marco Normativo" (2014): Disponible en <http://www.ugpp.gov.co/participacion-ciudadana-1/mecanismos-de-control-social.html>

- Contratación
- Rendición de cuentas

Con la finalidad de constituir una estrategia en un espacio de interlocución directa entre los servidores públicos y la ciudadanía, trascendiendo el esquema de que esta es solo una receptora pasiva de informes de gestión⁷.

La corrupción como fenómeno social, es una actividad que perjudica a toda la ciudadanía, ya que se privan los intereses de la mayoría por beneficiar a unos pocos. Y como fenómeno social debe ser tratado desde y con ayuda de la sociedad, donde para prevenir o denunciar estos actos, se crean diferentes herramientas con las que la ciudadanía pueda obtener un papel fundamental y hacer uso del control social, como cuerpo encargado de recriminar las acciones de las entidades públicas y sus funcionarios. Para el desarrollo de la investigación se toman las 15 ciudades capitales con mayor densidad poblacional según las proyecciones del DANE⁸, entre estas encontramos: Bogotá D.C, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cúcuta, Ibagué, Villavicencio, Santa Martha, Pereira, Valledupar, Pasto, Manizales, Neiva.

⁷ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, “Marco Normativo” (2014): Disponible en <http://www.ugpp.gov.co/participacion-ciudadana-1/mecanismos-de-control-social.html>

⁸ Departamento Administrativo Nacional De Estadística. Bogotá: DANE, Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005 – 2020. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/7Proyecciones_poblacion.pdf

1. MARCO DE REFERENCIA

1.1 MARCO TEORICO

La corrupción y el efecto negativo que esta tiene en las entidades públicas y en los funcionarios, son una problemática que se vive a nivel mundial. Para garantizar una lucha constante contra estos actos, es necesario que agentes tanto gubernamentales como civiles actúen de manera conjunta ante estos hechos. Lo que genera una iniciativa de control social y una posterior participación de la ciudadanía en las gestiones públicas. Lograr un trabajo mancomunado entre ciudadanía y estado es una labor que trasciende diversos sectores, desde manejo y acceso público de la información, contar con excelentes sistemas de quejas, reclamos y ayudas a la ciudadanía, transparencia en gestiones públicas, hasta cambios de identidad del estado a la hora de tratar temas corruptivos, donde se sancionen a las entidades y funcionarios que incurran en estas prácticas y se cuenten con programas para prevenir dichos actos en todos los sectores económicos, a su vez un cambio en el pensamiento ciudadano, donde estos denuncien los actos ilegales realizados por las entidades o funcionarios y den valor al poder ciudadano y a su vez un uso adecuado del mismo. Organizaciones como Transparencia Internacional, son pioneras en estudios contra la corrupción y a su vez impulsan el control social en los países donde hacen presencia, por medio de encuestas y estudios, donde la ciudadanía y expertos pueden dar a conocer opiniones sobre las entidades públicas y los sectores en los cuales se evidencian mayores casos de corrupción.

Económicamente, la corrupción es un factor que lleva a frenar el desarrollo, porque divide la riqueza y lleva a una reducción de la eficiencia del gasto público donde este no recae en las prioridades de la ciudadanía, sino en la búsqueda de un beneficio personal por parte de quienes cometen estos actos. Además, un país

que presente niveles altos de corrupción genera que este se vuelva de alto riesgo para futuras inversiones evitando así la inversión extranjera.

1.1.1 Economía de la Corrupción

Para hablar de corrupción, lo principal es identificar una definición que albergue a plenitud el campo de acción con el que se va a trabajar. Es por esto que se toma la definición de corrupción establecida por Transparencia Internacional, en la que es definida como “el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados, esto incluye no solamente una ganancia financiera sino también ventajas no financieras.”⁹, esta misma se encuentra respaldada por la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, donde nombran las principales herramientas que llevan a la ejecución de acciones que desencadenen en procesos corruptivos, en los que se destacan:

- Soborno de funcionarios públicos nacionales.
- Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas.
- Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público.
- Tráfico de influencias.
- Abuso de funciones.
- Enriquecimiento ilícito.
- Soborno en el sector privado.
- Malversación o peculado de bienes en el sector privado.
- Blanqueo del producto de los delitos de corrupción.

Para obtener una visión de esta problemática en el campo económico, se cuentan con autores que han estudiado la corrupción desde la economía entre los que se

⁹ Transparency International, “Misión y Organización”: Disponible en: <http://transparencia.org.es/mision-y-organizacion/>

destacan Milton Friedman¹⁰, Enrique Gherzi¹¹, Geoffrey Hodgson¹², Shuxia Jiang¹³, entre otros importantes autores.

Para empezar a entender la corrupción desde el campo económico, se toma las posturas propuestas por Friedman, en las que establece las diferentes economías que presenta el ser humano a la hora de establecer propuestas, según la perspectiva de la problemática, las cuales son la economía normativa y la economía positiva.¹⁴ Según la propuesta de Friedman, la economía positiva está enfocada en el ser, con la que se busca hacer una descripción de los fenómenos económicos, pasando por el estudio de las fuerzas que afectan a la economía y con esto tratar de predecir las consecuencias de las actividades

Friedman explica que es necesario encontrar una relación entre la economía positiva y la economía normativa, puesto que no pueden ser posturas independientes debido a que cualquier decisión política se apoya necesariamente en una predicción sobre las consecuencias de hacer una cosa más bien que otra. Además, entre los ejemplos más claros en los que se evidencia la relación permanente entre la economía normativa y la positiva se encuentra la legislación del salario mínimo, donde en los debates en los que se expresan los argumentos en pro y en contra del tema tratado para encontrar un acuerdo consensuado con el objetivo de proporcionar un salario vital para los ciudadanos. También expresa esta relación como “Cualquier conclusión política sobre una predicción acerca de las consecuencias de hacer una cosa en lugar de otra debe estar basada implícita o explícitamente en la economía positiva”¹⁵

Teniendo en cuenta las diferencias y también la relación que presentan las economías que rigen las decisiones de las personas, se encaminan al campo de la corrupción donde predomina una percepción normativa a la hora de combatir

¹⁰ Estadístico, Economista e intelectual, Premio Nobel de Economía 1976.

¹¹ Abogado. Profesor de Análisis Económico del Derecho en la Universidad de Lima. Adjunct Scholar del CATO Institute de Washington D.C.

¹² Doctor en Economía, Profesor de la Universidad de Hertfordshire, Hertfordshire, Reino Unido.

¹³ Doctora en Finanzas, Profesora del School of Economics, Xiamen University, Xiamen, China.

¹⁴ FRIEDMAN, Milton. “La Metodología de la Economía Positiva”. Editorial Gredos. Madrid 1967.

¹⁵ FRIEDMAN, Milton. “La Metodología de la Economía Positiva”. Editorial Gredos. Madrid 1967.

dicho problema, puesto que la sociedad cree tener la solución para combatir los corruptos, pero son pocos los que tratan de entenderla, creando así una contradicción a la hora de combatirla, pues no se analiza como una problemática de trascendencia pública, sino que se analiza como un problema policial o jurídico. “Lo que se intercambia en el mercado no son, como suelen suponer los economistas, entidades físicas, sino los derechos para realizar ciertas acciones; y los derechos de los individuos son establecidos por el sistema legal”.¹⁶, esto quiere decir que la ley tiene un precio, por lo tanto no es una entidad neutral, donde se podría explicar que la ley es la oportunidad desaprovechada para cumplirla, donde sacrificio y dejo de hacer ciertas actividades con el fin de satisfacer las exigencias impuestas por una determinada ley u orden, para el caso de la corrupción esta se evidencia cuando el costo de la legalidad excede a su beneficio.

Teniendo en cuenta esto, para el estudio de la economía en la corrupción, las consideraciones morales no juegan un papel protagonista, debido a lo hablado anteriormente por la economía normativa, este estudio se basa principalmente en analizar el modo en que los comportamientos individuales y los arreglos institucionales que favorecen la corrupción afectan el bienestar económico, debido en primera medida a la consecuencia sobre la distribución de la riqueza. Es decir, el beneficio que obtienen los agentes económicos mejor posicionados para beneficiarse de las oportunidades de corrupción que ofrezca la sociedad.

La corrupción tiene efectos negativos sobre la distribución de la riqueza además permite que los individuos mejor posicionados obtengan ventajas imponiendo costes sobre los demás miembros de la población, como son en casos de contratación, donde las firmas acuden a herramientas de corrupción como los sobornos, con el fin de obtener una ventaja competitiva ante los otros aspirantes, que de forma legal, les saldría muy costoso tratar de iguales dichas ventajas, obteniendo contratos y siendo una relación de mutuo beneficio entre el sobornador

¹⁶ GHERSI, Enrique. “El costo de la Legalidad” En Estudios Públicos N° 30. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile. 1998.

y el sobornado. Para Gherzi¹⁷, la manera más eficiente de combatir la corrupción, es reducir el costo de la ley, siendo esta una solución a largo plazo, donde los beneficios sean mayores para toda la sociedad, sin discriminación de ingresos, donde el costo de la ley sea bajo para los altos mandos, como para la gente trabajadora, siendo esta la única solución, debido a que herramientas que ofrecen soluciones inmediatas, solo apaciguan los actos de corrupción en el corto plazo y no ofrecen una solución duradera y terminan siendo herramientas contra la sociedad.

1.2 CORRUPCIÓN

1.2.1 ¿Qué es la corrupción?

Para empezar a hablar de esta palabra y todo lo que ella conlleva consigo es necesario adentrarnos un poco más en lo que son sus comienzos. Primeramente, cabe resaltar el origen etimológico de la palabra corrupción; procede del latín *corruptus*, que hace mención a los diferentes cambios que se realizan a lo que se considera la naturaleza esencial de las cosas. Por consiguiente, se reconoce en la corrupción una forma particular de cambio en virtud de la cual algo esencialmente deja de ser lo que es o bien se aparta de la que fuera su original intención u objetivo, en pocas palabras actos que se realizan de forma indebida o fuera de la normatividad.

En términos generales, una experiencia o práctica corrupta puede ser entendida como aquella acción a partir de la cual algunos funcionarios públicos, privados y contratistas etc., obtienen un beneficio derivado de su condición, más allá de lo estipulado por la Ley. En esta práctica se evidencia la ambición humana y la falta

¹⁷ GHERSI, Enrique. "El costo de la Legalidad" En Estudios Públicos N° 30. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile. 1998.

de compromiso y honestidad por el desarrollo de una actividad¹⁸. Por otra parte, la corrupción es considerada como un fenómeno social y económico; en el ámbito social se puede observar en las diferentes interacciones del ser humano y los individuos de su entorno y en el aspecto económico las expectativas que genera la consolidación de tratos con al menos un individuo que tenga que ver con la función pública, en estos acuerdos existe el dinero de por medio.

Otras definiciones sobre la corrupción son las siguientes:

- Banco Mundial – BM:¹⁹ La corrupción se define como el abuso de un puesto público para ganancia privada. Además, el BM desglosa el concepto, y hace principal hincapié en la distinción entre la corrupción como captura del Estado y la corrupción administrativa. La corrupción como captura del Estado se refiere a las acciones de individuos, grupos o firmas, tanto en el sector público como en el privado, para influir sobre la formación de leyes, reglamentaciones, decretos y otras políticas gubernamentales para beneficio propia. La corrupción administrativa se refiere a la imposición intencional de distorsiones en la implementación de las leyes y reglamentaciones existentes a fin de dar ventaja a protagonistas estables o no estables.
- Para Heindenheimer:²⁰ La corrupción es una transacción entre actores del sector público y privado por medio de la cual ciertos bienes colectivos son ilegítimamente convertidos en retribuciones privadas.

¹⁸AVENDAÑO ORTIZ, Karina. “La Corrupción, Origen y desarrollo”, Tesis de Especialización en Finanzas y Administración Pública. Bogotá D.C: Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias económicas, 2015 Disponible en: <http://repository.unimilitar.edu.co:8080/bitstream/10654/7341/1/AVENDANORTIZHEIDYKARINA2015.pdf>

¹⁹ MACHADO HERRERA, Marco Antonio. “Construyendo ciudadanía Forjamos un País sin corrupción”, Fórum Solidaridad Perú, Primera edición, 2006. 71 p. Disponible en: <http://www.cerjusc.org.pe/adjuntos/notas/prensa20150824124323.pdf>

²⁰ HEINDENHEIMER, Arnold. “Topografía de la Corrupción. Investigaciones en una Perspectiva Comparada”. St. Louis, Washington University. 1990

- Para Galli:²¹ La corrupción es un fenómeno que altera o trastoca la forma de alguna cosa. Pero puede referirse a realidades materiales o morales, por lo que aparecen varios sentidos del término que nos ayudan a precisar nuestro objeto. Hay formas de corrupción de las cosas materiales y otras formas de corrupción de las acciones morales.
- Stephen D. Morris:²² dice que la corrupción es el uso ilegítimo del poder público para beneficio del privado. Además, afirma que es el uso ilegal y desmedido de los poderes políticos gubernamentales para beneficio personal.

1.2.2 ¿Por qué se da la corrupción?

Existen varias causas que motivan en gran manera al ser humano a cometer actos de corrupción.

²¹ GALLI, Carlos María. "La Corrupción Como Pecado Social". En G. Farrel – D. García Delgado – F. Forni; Argentina, Tiempo de Cambios. Buenos Aires. Ediciones San Pablo. 1996

²² Transparencia Internacional. "La lucha contra la corrupción desde el Departamento de Investigación Judicial" Disponible en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-20/1938/La%20lucha%20contra%20la%20corrupci%C3%B3n%20desde%20el%20Departamento%20de%20Investigaci%C3%B3n%20Judicial.pdf>

Ilustración 1: Causas de corrupción.



Fuente: MACHADO HERRERA, Marco Antonio. "Construyendo ciudadanía Forjamos un País sin corrupción", Fórum Solidaridad Perú, Primera edición, 2006. 71 p. Disponible en: <http://www.cerjusc.org.pe/adjuntos/notas/prensa20150824124323.pdf>

- **Desde la esfera Sociocultural** el ser humano a lo largo de su existencia se ha encargado de otorgar grandes beneficios a las élites o grandes sectores empresariales que tienen el poder de un territorio. Otro aspecto de gran importancia es la falta de información y de interés por los asuntos sociales y políticos de un país; todo esto ligado a la gran crisis de valores que se presentan cada vez más en las sociedades donde muchas veces se tolera la corrupción como un asunto del diario vivir. La ciudadanía no ha encontrado vínculos efectivos para presionar por una solución efectiva al problema de la corrupción. Esto se debe en buena parte a que su posición respecto del tema es ambigua, pues los actos corruptos existen precisamente porque hay agentes privados dispuestos a involucrarse en ellos.
- **Desde lo político** se observa que hay una segmentación de información además de ser escasa de la gestión pública y como esta se debe llevar a cabo para unos mejores resultados, por esto en muchas ocasiones las rendiciones de cuentas son escasas y la ejecución de presupuestos se queda en el aire. No existen sistemas efectivos y generalizados de control

de resultados, de modo que no se cuenta con los parámetros necesarios para medir la efectividad del desempeño. Frecuentemente existe confusión respecto de los propios objetivos de las instituciones. La falta de organización y planeación hace que sea muy difícil obtener información oportuna y exacta sobre los resultados de la gestión. Este solo factor es una de las principales explicaciones del caos administrativo y la corrupción²³.

- **Desde lo jurídico** hay gran cantidad de leyes sin obligatoriedad o mecanismos que insistan y persistan en su cumplimiento, además de no ser claras ni específicas lo cual permite diferentes interpretaciones y discrecionalidades que se pueden orientar hacia un propio beneficio; la delimitación entre lo público y lo privado muchas veces no es muy clara. Los mecanismos de control de los resultados de la gestión pública son de baja calidad, tanto en lo que se refiere al control puramente administrativo e interno de las instituciones, como al castigo penal a cargo de agentes externos.
- **Desde lo económico** se puede observar la falta de ingreso al mercado laboral por parte de jóvenes, se distinguen grupos de poder económico con capacidad de influencia en la toma de decisiones que los beneficie. El Estado opera como proveedor monopólico de muchos de los servicios que presta en la sociedad colombiana. Estos monopolios permiten que existan entidades que funcionan durante largos períodos con bajos grados de eficiencia y elevados índices de corrupción, sin que el público pueda rechazarlas absteniéndose de comprar sus servicios²⁴.

²³ “Las causas de la corrupción”. En: Revista Semana. Bogotá D.C 19, septiembre, 1994. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-causas-de-la-corrupcion/23515-3>

²⁴ “Las causas de la corrupción”. En: Revista Semana. Bogotá D.C 19, septiembre, 1994. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/las-causas-de-la-corrupcion/23515-3>

1.2.3 Condiciones que propician la corrupción²⁵.

La unión de diferentes causas genera condiciones propicias para que se dé un acto de corrupción. A continuación, se expondrá una pequeña lista de 6 causas, que, a mayor número de estas en un territorio, podría configurar la corrupción generalizada.

- Burocracia excesiva.
- Población conformista, poco o nada solidaria.
- Inestabilidad política, dictaduras, golpes de estado, autoritarismo.
- Escaso control de la economía de mercado.
- Privatización de empresas públicas, sin la debida fiscalización.
- Impunidad

1.2.4 Tipos de corrupción

La corrupción según Begovic²⁶ se puede clasificar de tres maneras diferentes.

1.2.4.1 Corrupción sin robo. Es la corrupción por lograr o acelerar la materialización de algún derecho específico del ciudadano o la entidad legal. En otras palabras, los funcionarios son sobornados para realizar los trámites o diligencias más rápidamente que cualquier otro individuo que no pagó; se genera la necesidad de saltar o apresurar procedimientos.

²⁵ MACHADO HERRERA, Marco Antonio. "Construyendo ciudadanía Forjamos un País sin corrupción", Fórum Solidaridad Perú, Primera edición, 2006. 71 p. Disponible en: <http://www.cerjusc.org.pe/adjuntos/notas/prensa20150824124323.pdf>

²⁶ BEGOVIC, Boris. "Corrupción: Conceptos, Tipos, Causas y Consecuencias". Centro para la Apertura y el Desarrollo de Latino América (CADAL), Documentos CADAL, Año III Numero 26, 2005 Disponible en: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

1.2.4.2 Corrupción administrativa. Esta es la encargada de violar las reglas legales o la aplicación parcial de las mismas, además, esta clase de corrupción corresponde al modelo principal-agente de corrupción, en la medida en que la provisión total de corrupción (demanda para el soborno que apunta a la violación de reglas) la brindan los funcionarios civiles. La consecuencia directa más importante de esta clase de corrupción es que la legislación y las políticas públicas sencillamente no son aplicadas.

1.2.4.3 Corrupción captura del Estado. Básicamente es la corrupción en la cual los individuos o funcionarios se encargan de cambiar normas, leyes o estatutos con el fin de favorecer a otras personas o a uno mismo. Esta última postura es una de las más usadas por las personas que mantienen el poder tanto económico como político de una región y este acto es una de las más grandes consecuencias que afectan el desarrollo sostenible de los países debido a que las decisiones están en manos de un conjunto de personas privilegiadas que utilizan las leyes a su acomodo, en especial para favorecer los intereses privados dejando de lado los fines esenciales del estado que a fin de cuentas es velar por la protección y derechos de cada uno de los individuos que hacen parte de él.

1.2.5 Consecuencias de la corrupción

Más allá de su impacto sobre el desarrollo económico, la corrupción tiene fuertes impactos sociales que aún han sido poco estudiados y muchas veces pasan a ser un segundo plano. Antes que todo habría que reconocer que el soborno mismo no es más que una redistribución de ingresos. En otras palabras, el soborno no es

una pérdida de bienestar, es más bien que la escala de bienestar social no cambia, sino sólo su distribución²⁷. Se destacan dos aspectos esenciales.

1. Cuando los poderes del estado están en cierta manera monopolizados por una elite o existen pautas clientelares que generan ineficiencia y arbitrariedad en la toma de decisiones, se reduce el gasto público efectivo en educación y salud, en pocas palabras se puede decir que mientras se efectúa la corrupción nuestra esperanza de vida para mejorar nuestro bienestar tanto económico como personal disminuye notablemente.
2. A través de los diferentes grupos de poderes y de clientelismo que se conforman en la administración pública y operan conforme a sus diferentes cargos públicos a favor de particulares, estos se encargan o tienen como función principal satisfacer a la clientela por encima de leyes establecidas. Para asimilar un poco más el tema se puede decir que una red clientelar es una estructura de carácter jerárquico, donde cada elemento de la red responde ante un superior, a quien ha de satisfacer mediante criterios más personales que profesionales²⁸. Este fenómeno, conocido también como amiguismo o padrinazgo, da lugar a la ruptura de la separación que existe entre la esfera pública y la privada, lo cual permite el abuso de los poderes públicos y genera ineficiencias en los procesos de selección y gestión.

1.3 INDICADORES DE CORRUPCION

1.3.1 Indicadores internacionales de corrupción

- Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)

²⁷ BEGOVIC, Boris. "Corrupción: Conceptos, Tipos, Causas y Consecuencias". Centro para la Apertura y el Desarrollo de Latino América (CADAL), Documentos CADAL, Año III Numero 26, 2005 Disponible en: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

²⁸ CABRERA PRATS, Joan Oriol. "Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción". Universidad Autónoma de Barcelona, Papers 88, 2008. 153-164 p. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/119870/159755>

La evolución y análisis del desempeño de las entidades públicas en cuestiones de corrupción, es un proceso novedoso, que poco a poco va ganando protagonismo en las gestiones públicas como galante de transparencia y de control social. Como precursor de esta evaluación y posterior análisis se destaca la organización no gubernamental Transparencia Internacional, organización responsable desde 1995 de la publicación del índice de percepción de la corrupción (IPC). Este indicador maneja una escala de cero a cien, siendo cero la percepción de muy corrupto y cien la percepción de ausencia de la corrupción.

En las primeras entregas del IPC, estas se regían por encuestas de opinión, donde la ciudadanía era el encargado de juzgar las labores de las entidades públicas en temas como contrataciones, acceso a la información, controles, medidas y sanciones ante actos de corrupción. Para el 2005²⁹, Transparencia Internacional decide cambiar la metodología con la cual se realizaba el IPC pasando de encuestas de opinión a estudios y análisis realizados por expertos, en los que se destacan empresarios, analistas y líderes internacionales en el campo de la corrupción, econometría y estadística, directamente a las entidades públicas y sus funcionarios, debido a que las encuestas no hacían distinción entre los tipos de corrupción ya que la ciudadanía se encuentra más familiarizada con la existencia o ausencia de actos corruptivos a menor escala; a su vez, a partir del 2005 el IPC se desarrolló contando con fuentes como el Foro económico Internacional, la Comisión Económica para África, Economist Intelligence Unit, Political and Economic Risk Consultancy, entre otros³⁰. Para el año 2007, se incluyen nuevas fuentes con el fin de obtener una mayor capacidad de intercambio de información y así poder dar entrada a nuevos países en el ranking. Las fuentes que se incluyeron fueron el banco Asiático de desarrollo, el banco Africano de Desarrollo y el Índice de Transformación de la Fundación Bertelsmann (BTI), que

²⁹ Transparencia Internacional. "Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (IPC) 2005, Preguntas frecuentes" Disponible en: http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/preguntas_frecuentes_ipc_2005.pdf.

³⁰ Transparencia Internacional. "Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (IPC) 2005, Preguntas frecuentes" Disponible en: http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/preguntas_frecuentes_ipc_2005.pdf.

analiza y evalúa con periodicidad bianual la calidad de la democracia, la economía de mercado y la buena gobernanza en 129 países en vías de desarrollo y transformación³¹; dando entrada así a países como Afganistán, Cabo Verde, Comoras, Guinea-Bissau, Kiribati, Liberia, Maldivas, Montenegro, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Islas Salomón, Somalia, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Tonga, Vanuatu y Yibuti.³²

Actualmente, transparencia Internacional clasifica 168 países, donde es necesario aparecer en al menos tres fuentes de datos del IPC para la inclusión en el ranking. Si un país no figura en los clasificados, se entiende que la recopilación de información por medio de encuestas es insuficiente para ser parte de los mismos, la ausencia de un país en el ranking no supone una falta de corrupción en el territorio.

- Barómetro Global de la Corrupción (BGC)

El Barómetro Global de la Corrupción es un indicador desarrollado por la organización Transparencia Internacional, dando origen a este en el año 2005, como respuesta al cambio metodológico en el IPC. Este indicador basado en encuestas de opinión pública, es la única encuesta a nivel mundial que revela las perspectivas y experiencias relacionadas con la corrupción. Actualmente cuenta con la participación de 114.270 personas en 107 países³³, donde a diferencia del IPC los países no requieren de un número de fuentes mínimas para hacer parte de la calificación.

El BGC es realizado de manera general, con el fin de saber la opinión de la ciudadanía acerca de la corrupción del país y que instituciones presentan casos más graves de corrupción, para esto el BGC maneja una escala de uno a cinco,

³¹ Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) y la Fundación Bertelsmann
³² Transparencia Internacional. "Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional 2008, Preguntas Frecuentes" Disponible en: http://webantigua.transparencia.org.es/ipc_s/ipc_2008/preguntas_mas_frecuentes.pdf
³³ Transparencia Internacional. "Nota de prensa sobre el Barómetro Global de la Corrupción (2013)" Disponible en: http://webantigua.transparencia.org.es/barometro_global/barometro_global_2013/nota_de_prensa_barometro_2013.pdf

siendo uno la medida de niveles nulos de corrupción y cinco representaría altas tasas de corrupción. Las entidades que se califican por medio de las encuestas de opinión son partidos políticos, parlamento/legislativo, ejercito, ONG, medios de comunicación, empresas/sector privado, sistema educativo, sistema judicial, sistema de salud, policía y funcionarios públicos.³⁴ El desarrollo de la encuesta es realizado y revisado por el Comité Asesor de Índices de Transparencia Internacional, integrado por expertos internacionales en los campos de corrupción, metodologías de investigación, econometría y estadística. Al momento de obtener los resultados de la encuesta, estos son calculados por el Departamento de Investigación de la Secretaria de Transparencia Internacional y posteriormente verificados por especialistas en encuestas independientes.

La finalidad del BGC es promover el control social, aumentando la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción, con acciones como la denuncia de incidentes de corrupción por parte de los funcionarios y las entidades, a su vez permite que los gobernantes orienten los programas contra la corrupción a las instituciones que presentan mayor riesgo de incurrir en actos corruptivos, es por esto que el BGC es una fuente valiosa para la comunidad y sus gobernantes.

- Índice de Fuentes de Sobornos (IFS)

El IFS es un indicador realizado por Transparencia Internacional, realizado por primera vez en el 2002, donde se clasificaron a 15 países con economías emergentes, actualmente clasifica a 28 de las principales economías del mundo, en función de que estas paguen sobornos a otros países, bajo la percepción de los encuestados, para este indicador los encuestados son importantes ejecutivos, cuyas empresas manejan relaciones con alguno de los países que compone el

³⁴ Transparencia Internacional. “Barómetro Global de la Corrupción, tabla sintética de resultado por sectores (2013)” Disponible en: http://webantigua.transparencia.org.es/barometro_global/barometro_global_2013/tabla_sintetica_barometro_2013.pdf

ranking³⁵. El índice se realiza en países de todas las regiones del mundo, que representan casi el 80% del total mundial de exportaciones de bienes, servicios e inversiones. Su última entrega fue realizada en el 2011 en donde se encuestaron a más de 3000 ejecutivos de empresas de todo el mundo para saber su opinión sobre el grado en que 28 de las principales economías del mundo participan en sobornos cuando hacen negocios en el extranjero³⁶.

El IFS maneja una escala de cero a diez, donde cero indica la creencia de que las empresas de los países participantes en el ranking siempre acuden a sobornos y diez representa la opinión de que las empresas de los países en cuestión nunca se ven envuelto en casos de soborno. A su vez el IFS entrega resultados por sectores manejando la misma escala de cero a diez, este ranking está compuesto por actividades como la agricultura, la minería, la pesca, las telecomunicaciones, los servicios públicos, los contratos de obras públicas y construcción, los servicios para el consumidor, entre otros³⁷.

El IFS busca parar los índices de soborno transnacional, esperando una respuesta de los gobiernos por medios regulatorios y legales, y poder enfocar estos mismos medios a aquellos sectores que sean más propensos a incurrir en el pago de sobornos. A su vez es importante que tanto el gobierno como las empresas encuestadas adopten altos estándares de integridad empresarial respaldados por políticas y procedimientos que hagan frente a la corrupción.

1.3.2 Indicadores de corrupción en Colombia

³⁵ Transparencia Internacional. "Índice de Fuentes de Soborno, Informe final (2011)" Disponible en: http://webantigua.transparencia.org.es/indices_fuentes_de_soborno/indice_de_fuentes_de_soborno_2011/bpi2011_informe_final_en_espanol.pdf

³⁶ *Ibíd.* Transparencia Internacional. "Índice de Fuentes de Soborno, Informe final (2011)"

³⁷ Transparencia Internacional. "Índice de Fuentes de Soborno, tabla sintética por sectores" Disponible en: http://webantigua.transparencia.org.es/indices_fuentes_de_soborno/indice_de_fuentes_de_soborno_2011/tabla_ifs_por_sectores.pdf

Para el caso colombiano, los indicadores de corrupción o Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP), están basados en los indicadores internacionales, aunque los factores que los componen son estipulados por la organización Transparencia por Colombia con el apoyo de la Unión Europea, enfocándolos en la actualidad del país y los procesos vividos en la lucha contra la corrupción. Además, son una iniciativa de control social que busca fomentar la participación de la ciudadanía en la gestión pública, con la finalidad de prevenir de hechos de corrupción a la gestión administrativa del estado.

Colombia cuenta con tres tipos de indicadores con los que busca dar a conocer la actualidad de las entidades gubernamentales ante actos de corrupción, estos tipos poseen diferentes campos de acción, buscando así llegar a toda la ciudadanía, estos factores son:

- Índices nacionales:
 - Entidades Nacionales
 - Instituciones de Educación Superior
- Índices departamentales:
 - Gobernaciones
- Índices municipales:
 - Alcaldías

Además de esto el ITEP evalúa tres factores fundamentales en la administración pública con el fin de mitigar los riesgos de corrupción:

1. Visibilidad: Es la capacidad de una entidad para hacer públicas sus políticas, procedimientos y decisiones, de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada³⁸.

³⁸ Corporación Transparencia por Colombia. "Documento Metodológico: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas - ITEP (2013-2014) Disponible en: http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodol%C3%B3gico_ITN_2013-2014.pdf

2. Institucionalidad: Es la capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración en su conjunto cumplan con normas y estándares establecidos para los procesos de gestión³⁹.
3. Control y Sanción: Es la capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos, por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana⁴⁰.

- Índices Nacionales
- Entidades Nacionales

Para el caso de las entidades nacionales, el Índice de Transparencia Nacional (ITN), evalúa un total de 85 entidades, bajo la metodología del ITEP. (Ver *anexo A: Listado de entidades a evaluar en el ITN*).

- Instituciones de Educación Superior

El indicador de instituciones de educación superior evalúa 62 instituciones de educación superior compuesto por 32 universidades y 30 institutos técnicos y tecnológicos, siguiendo la metodología propuesta por el ITEP (Ver *anexo B: Listado de entidades a evaluar en el ITN-IES*).

- Índices Departamentales
- Gobernaciones

El Índice de Transparencia Departamental (ITD) para gobernaciones, evalúa la totalidad de 32 gobernaciones, siguiendo la metodología previamente estipulada por el ITEP. (Ver *anexo C: Listado de Gobernaciones a evaluar en el ITD 2013-2014*).

- Contralorías

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ Corporación Transparencia por Colombia. "Documento Metodológico: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas - ITEP (2013-2014) Disponible en: http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodol%C3%B3gico_ITN_2013-2014.pdf

El ITD para contralorías, realiza la evaluación y análisis de la totalidad de contralorías departamentales y además 3 contralorías municipales, para una totalidad de 35 contralorías evaluadas, todo esto bajo los parámetros ya impuestos por el ITEP. *(Ver anexo D: Listado de Contralorías a evaluar en el ITD 2013-2014).*

- Índices Municipales
- Alcaldías

Para el ITM, se cuenta con la selección de 44 alcaldías, que son posteriormente evaluadas bajo la metodología manejada por el ITEP. *(Ver anexo E: Listado de alcaldías a evaluar en el ITM 2013-2014).*

2. ANALISIS DE VARIABLES EN EL TIEMPO

Para el estudio realizado se usaron las variables (índice de Transparencia Municipal, siendo este la variable dependiente y un conjunto de 6 variables independientes entre las que están: Sistema General de Participación, desempeño fiscal, participación ciudadana en elecciones, observatorios a concejos municipales, densidad poblacional, año (2008 y 2013); de las variables seleccionadas, es importante realizar un análisis en el tiempo de manera individual, comprendiendo la metodología utilizada para la elaboración de las mismas. Teniendo en cuenta esto, se analizará el comportamiento de las variables para los años a estudiar (2008 y 2013) donde con ayuda grafica se espera detallar las fluctuaciones que sufrieron en este periodo. A su vez es importante comprender los efectos que tienen los comportamientos de estas, en el escenario municipal y como responden las entidades públicas ante los crecimientos o decrecimientos de los indicadores. Por otro lado, se toman variables que buscan medir los balances financieros de los municipios, la participación de la ciudadanía en ejercicios electorales, programas municipales de control social, entre otras variables que se buscan enfocar hacia la corrupción y el efecto que puedan tener estas a la misma.

2.1 INDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL

El índice de transparencia municipal (ITM), es una iniciativa desarrollada por la sociedad civil con el fin de promover la participación social en aras de contribuir a la prevención de hechos que fomenten la corrupción en la gestión administrativa de las entidades municipales. Se entiende por corrupción “el abuso de poder o de confianza por parte de un actor para obtener beneficios personales o de un grupo

determinado de poder, en detrimento de los intereses colectivos”⁴¹. Para la elaboración y posterior análisis del indicador, se cuenta con el apoyo técnico y financiero encabezado por la Corporación Transparencia por Colombia, a su vez se encuentran aliados importantes como la Unión Europea, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC) y el programa CERCAPAZ de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

Para la investigación y posterior elaboración del ITM, se rige bajo el concepto de una relación inversamente proporcional, entre el desarrollo institucional, la difusión de información sobre las gestiones de las entidades y el riesgo de acciones corruptas, es decir a menores niveles de desarrollo institucional y una baja difusión de la información hay mayores riesgos de corrupción administrativa. Es por esto que la evaluación del ITM se concentra principalmente en tres tipos de riesgos:

1. Débil capacidad para generar y entregar información pública, como baja socialización de información de las decisiones y los actos de las autoridades.
2. Bajo desarrollo de procesos y procedimientos administrativos para la toma de decisiones y su ejecución, lo cual puede permitir exceso de discrecionalidad por parte de las autoridades.
3. Inoperancia de los controles a la gestión, tanto el control social como el control institucional.

Y a su vez por medio de los resultados otorgados por la evaluación, permite a las entidades estudiadas, 3 objetivos prioritarios:

1. Identificar riesgos de corrupción administrativa y oportunidades de ajuste y mejoramiento en los ámbitos más claves de la gestión: contratación pública, empleo público, promoción de la participación ciudadana, rendición de cuentas y control interno, entre otras.

⁴¹ Corporación Transparencia por Colombia. “Índice de Integridad Nacional (2002)” Disponible en: http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2016/11/1_indice_integridad_Nacional_2002.pdf

2. Mejorar el proceso de diseño y adopción de medidas y políticas anticorrupción.
3. Identificar falencias o debilidades en los diseños institucionales para garantizar el acceso a la información pública como derecho fundamental.

Teniendo en cuenta los lineamientos de evaluación, el ITM se rige por tres factores de evaluación, cada uno dividido en indicadores y subindicadores que son agrupados dependiendo de la importancia y el peso de relevancia en la calificación final. Los tres factores por los que se rige la evaluación son:

1. Visibilidad⁴²: Entre los indicadores se encuentran:
 - Divulgación de información pública.
 - Divulgación de la gestión administrativa.
 - Divulgación de bienes y servicios.
 - Divulgación de la gestión presupuestal y financiera.
 - Divulgación de los trámites y servicios al ciudadano
2. Institucionalidad⁴³: Está compuesto por los siguientes indicadores:
 - Políticas y medidas anticorrupción.
 - Gestión de la planeación.
 - Políticas de comportamiento ético y organizacional.
 - Gestión de la contratación pública.
 - Gestión de bienes y servicios.

⁴² Es la capacidad de una entidad para hacer públicas sus políticas, procedimientos y decisiones, de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada; cuenta con un porcentaje del 30% sobre la calificación final del índice. Definición obtenida en: Organización Transparencia por Colombia, "Documento Metodológico: Índice de Transparencia Municipal (2013-2014)" Disponible en: http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITM_2013-2014.pdf

⁴³ Es la capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración en su conjunto cumplan con normas y estándares establecidos para los procesos de gestión; cuenta con un porcentaje del 40% dada la importancia dentro de la naturaleza y la conceptualización del ITM. Definición obtenida en: Ibíd.

- Gestión del talento humano.

3. Control y Sanción⁴⁴: Los indicadores que lo componen son:

- Sistema de PQRS⁴⁵.
- Rendición de cuentas a la ciudadanía.
- Control social.
- Control institucional.
- Control interno de gestión.

Estos indicadores están igualmente divididos en subindicadores, con el fin de realizar una evaluación exhaustiva y detallada de los parámetros en cuestión. Cada uno de los factores, indicadores y subindicadores serán criterios claves para el proceso de gestión institucional.

2.1.1 Factor visibilidad

Este factor prioriza la importancia de las publicaciones como mecanismo transmisor de información, siendo este un estandarte del control social para la gestión pública. Por medio de sus indicadores y subindicadores se realiza la evaluación de los lineamientos, procedimientos y mecanismos que se llevan a cabo para el manejo de la información pública y de su divulgación de manera efectiva. Entre los temas que componen la difusión de información por parte de las instituciones se destacan la información sobre contrataciones, talento humano, presupuesto y control interno. Entre los subindicadores se estacan iniciativas de Transparencia por Colombia, que buscan impulsar el control social con el objetivo

⁴⁴ Es la capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos, por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana; cuenta con un porcentaje del 30% sobre la calificación final del índice. Definición obtenida en: Organización Transparencia por Colombia, “Documento Metodológico: Índice de Transparencia Municipal (2013-2014)” Disponible en:

http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITM_2013-2014.pdf

⁴⁵ Sistemas Institucionales de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias.

de promover un aumento de la participación del mismo en la gestión pública. Entre estos subindicadores se destacan la publicación de actos administrativos y espacios de participación, publicaciones que realizan las entidades municipales por medio de ofertas y listas de beneficiarios de programas sociales, con el fin de obtener una mayor visibilidad por parte de las entidades en cuestión.

Las fuentes de información utilizadas para la medición de los indicadores son formularios en línea que deben ser diligenciados por las entidades en la medida que cumplan con los lineamientos planteados por los indicadores, a su vez se utilizan fuentes de segunda mano o secundarias derivados de los órganos de regulación y control y un ejercicio de verificación directa en las páginas web de cada entidad en cuestión. La evaluación es realizada por dos miembros del equipo de investigación del índice, realizando un estudio histórico y de los periodos a evaluar, regidos por un estricto protocolo de evaluación.

2.1.2 Factor Institucional

Este factor evalúa los instrumentos de corto y largo plazo que son utilizados por las entidades a la hora de conducir acciones que prevengan y mitiguen los hechos corruptivos, con la finalidad de crear una cultura de transparencia al interior de la misma y que se transmita en la comunidad. Durante los últimos años la administración pública ha emprendido una batalla para mitigar los actos de corrupción por medio de lineamientos, mecanismos e instrumentos de prevención de hechos y riesgos de corrupción⁴⁶. Para una evaluación positiva en el indicador de políticas y medidas anticorrupción y sus posteriores subindicadores es necesario que la entidad cuente por lo menos con uno de los siguientes elementos⁴⁷:

⁴⁶ Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), el CONPES 167 de 2013.

⁴⁷ Organización Transparencia por Colombia, “Documento Metodológico: Índice de Transparencia Municipal (2013-2014)” Disponible en:

- Política pública, Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, lineamiento interno, estrategia de trabajo o documento institucional sobre el tema.
- Lineamiento, política o estrategia para el trámite de los conflictos de interés.

En términos de gestión de planeación, el factor de institucionalidad se fundamenta en la Ley 152 de 1994⁴⁸, cuyo fin es guiar los principios de la organización en el país buscando coherencia y consistencia, alcanzando un equilibrio entre estrategias y objetivos con programas y proyectos complementados con planes de inversión y protecciones de gastos. Dicho factor se enfoca en los instrumentos de planeación con los que cuentan las entidades para las áreas de educación, salud, agua y saneamiento básico, programas sociales, víctimas y medidas anticorrupción, siendo estos ejes fundamentales de la misión institucional que serán instrumentos en mecanismos de acción como planes, programas y proyectos con objetivos realizables y metas claras.

El factor institucional al igual que el factor visibilidad manejan las mismas fuentes de información utilizadas para lograr la medición y evaluación de los indicadores por medio de formularios en línea diligenciados por las entidades que además cuentan con anexos de información previamente diligenciados y enviados por estas mismas.

2.1.3 Factor Control y Sanción

El factor de control y sanción está regido por Leyes como la 743 de 2002⁴⁹ y la 1474 de 2011⁵⁰, entre las de mayor influencia teniendo como finalidad la rendición

http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITM_2013-2014.pdf

⁴⁸ La Ley 152 de 1994 establece los “procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo”.

⁴⁹ La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus

de cuentas a la ciudadanía. El objetivo de este factor es medir las capacidades de las entidades en evaluación para promover, facilitar y generar acciones de control y a su vez sancionar sobre la propia gestión, estas capacidades se deben evidenciar desde los procesos internos hasta la facilidad de abrir espacios de participación ciudadana, que cuenten con una base estipulada y sean el vínculo entre la sociedad y el estado. Teniendo en cuenta la importancia de la participación ciudadana en la evaluación del factor en cuestión, esta trata temas relacionados con la responsabilidad fiscal y disciplinaria, rendición de cuentas, atención al ciudadano, participación ciudadana y facilidad para lograr la implementación de dichos espacios, entre otros.

Para la evaluación del factor de control y sanción se maneja la misma metodología de los otros factores, recolección de información suministrada por las entidades en estudio por medio de formularios en línea y ejercicios de verificación directa. Este factor contiene indicadores que tienen como objetivo evaluar la efectividad y el rigor de los sistemas de PQRS, para realizar el estudio de dichos sistemas se realizan llamadas telefónicas para verificar la eficiencia y eficacia con la que las entidades atienden las problemáticas ciudadanas y a su vez se radican derechos de petición con el fin de evaluar el cumplimiento en los tiempos y que estos sean correspondientes a las oportunidades de respuestas que obtiene la ciudadanía frente a las solicitudes de documentos institucionales de carácter público. Para este factor hay gran influencia de Transparencia por Colombia en cuanto a la creación de subindicadores, pues estos responden a las buenas prácticas que la corporación viene impulsando con la finalidad de aumentar el control social para mejorar la práctica de la gestión pública.

respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes. Extraído de: Ley 743 de 2002 Nivel Nacional, Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 44.826 de 7 de Junio de 2002, 2002.

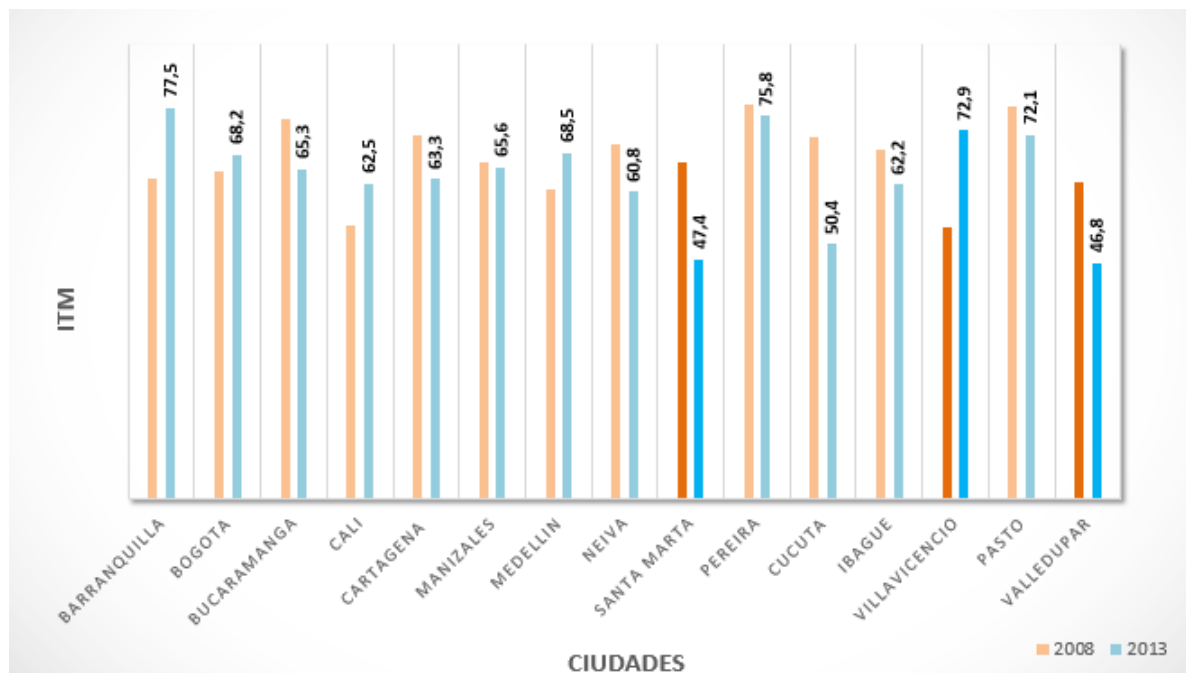
⁵⁰ Ley por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Extraído de: Ley 1474 de 2011 Nivel Nacional, Congreso de Colombia, Diario Oficial 48128 de julio 12 de 2011, 2011.

2.1.4 Cálculo y publicación de resultados

Después de recolectar la informa correspondiente de los tres factores que componen el ITM, Transparencia por Colombia, organización encargada de publicar los resultados, realiza los cálculos con el apoyo de consultores estadísticos externos, con el fin de garantizar la imparcialidad e integridad del proceso. Por medio de este proceso y teniendo en cuenta los porcentajes correspondientes a cada factor, se consigue la calificación final, que será el índice que determine el nivel de riesgo de corrupción en cada entidad, según la escala manejada por Transparencia Internacional, para medir el ITC. (Ver anexo F: Niveles de riesgo de corrupción según el ITM).

2.1.5 Análisis por ciudades

Grafico 1: Comparación del ITM para 2008 y 2013.



Fuente: Elaborado por los autores.

Al realizar el análisis por ciudades se encuentra que las administraciones de estas no han logrado organizar programas que mejoren la gestión pública y que den soluciones eficientes y constantes a problemas como manejo y acceso público a la información, transparencia en las contrataciones, eficiencia y eficacia en los sistemas PQRS, entre otros. Tampoco se logra obtener entidades públicas que se encuentren en un riesgo bajo de corrupción. Para 2009, Pereira, Pasto y Bucaramanga son las entidades mejor posicionadas con un nivel de riesgo moderado, mientras que Villavicencio presenta un nivel alto de riesgo. En el 2010 el panorama cambia presentando a Pereira y Barranquilla como los municipios mejor posicionados con un nivel de riesgo moderado, se evidencia cambios positivos para Villavicencio disminuyendo su nivel de riesgo de alto a medio y movimientos negativos para los casos de Santa Marta y Cúcuta.

Para el 2009, municipios como Santa Marta y Valledupar que se caracterizaron por sus altos ingresos de recursos de transferencias y regalías, no lograron un nivel de desarrollo directamente proporcional a estos y a su vez presentaron carencias institucionales que los llevo a obtener ITM de riesgo medio. Ningún municipio evaluado publica en sus sitios web información referente a programas sociales de educación, salud, vivienda y atención al adulto mayor. En casos como transparencia en la publicación de las contrataciones se destaca Cartagena, siendo parte del 3% de las entidades evaluadas que cumple a cabalidad este indicador, ofreciendo consistencia en los informes publicados sobre contratación, en relación a los publicados por el Portal Único de Contratación (PUC). En rendición de cuentas se destacan los programas de Pereira y Pasto, que realizan audiencias públicas con la ciudadanía en los que además se tratan temas sobre el PDM, contrataciones y recursos humanos. Para las gestiones de talento humano, Manizales es el único municipio que ofrece concursos para seleccionar funcionarios de libre nombramiento y remoción.

En el 2013, las entidades se presentaban con un nuevo gabinete, lo cual en algunos casos como los de Cartagena y Cúcuta causo deficiencias a la hora de

entregar información sobre contrataciones, donde para el 2013 fue imposible obtenerla. Manizales fue el único municipio que compartió en su sitio web información de programas sociales como Familias en Acción y el administrador del Sisbén bajo el mismo criterio, aunque al igual que las demás entidades no realizaron programas o concursos para la selección de servidores públicos de libre nombramiento y remoción. La rendición de cuentas sigue siendo de las principales falencias de las administraciones gubernamentales, para este indicador solo Barranquilla presento programas de audiencias públicas con grupos y sectores ciudadanos. Para el caso de Villavicencio que fue el municipio que presento los crecimientos más significativos, el nuevo gabinete se esmeró en mejorar en indicadores como la divulgación de la información en sectores como la gestión administrativa, la gestión presupuestal y financiera, y los tramites y servicio al ciudadano.

2.2 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACION (SGP)

2.2.1 Que es el SGP

El Sistema General de Participaciones como sus siglas lo denotan SGP corresponde a los recursos que la Nación debe transferir a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos, Municipios), para financiar la prestación de servicios a su cargo, básicamente estos recursos se destinan a salud, educación, agua potable y saneamiento básico y para propósito general (Se destinan a financiar la prestación de los servicios públicos que demande la entidad territorial según las competencias asignadas en los diferentes sectores de inversión, financia alrededor de 17 sectores). En otras palabras, serán el conjunto de recursos con que contarán los departamentos, municipios, el distrito capital, los resguardos indígenas y los distritos especiales para la atención de esos servicios. Todos estos recursos son destinados a partir de los ingresos corrientes de la

Nación tanto tributarios como los que no lo son, cabe resaltar que no hacen parte del SGP los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

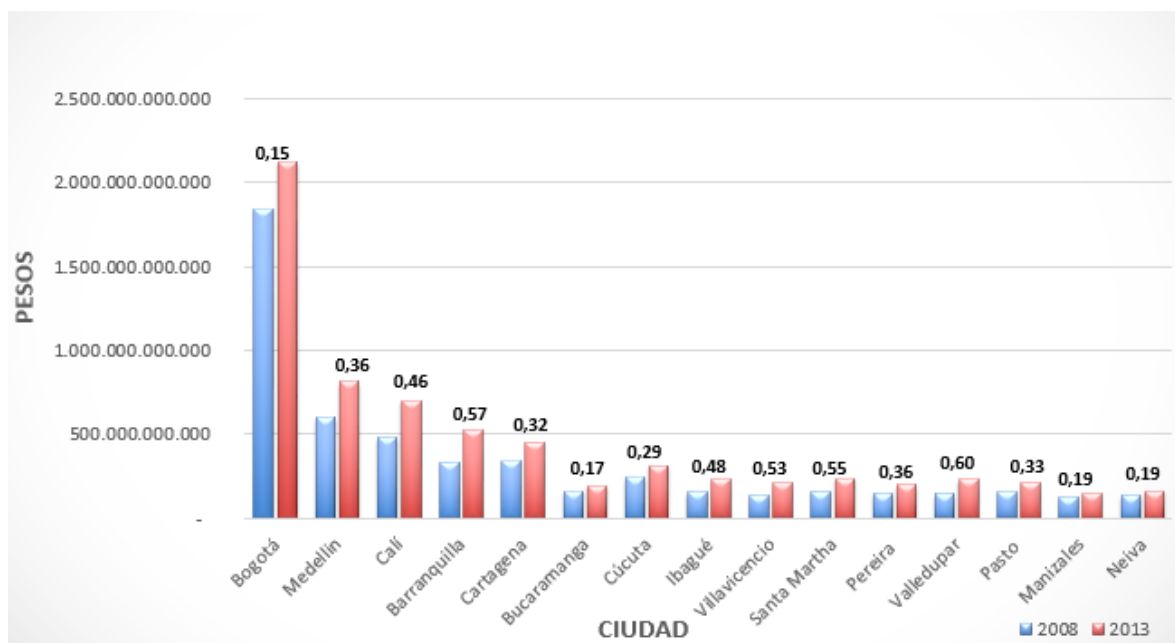
2.2.2 Para qué sirve el SGP.

- Descentralizar el poder y promover la participación ciudadana a través de los diferentes mecanismos de veedurías.
- Aumentar el gasto público social en los territorios y así tratar de disminuir de cierta forma la brecha de desigual que se presenta en el país.
- Incentivar el esfuerzo fiscal territorial propio para obtener unos mejores resultados en el ámbito de inversiones y desarrollo.
- Mejorar las capacidades de gestión administrativa local, con este aspecto a favor se lograría un gobierno más transparente, eficaz y al servicio del territorio.

2.2.3 Distribución y Beneficiarios.

Para las distribuciones óptimas del SGP, el Ministerio de Hacienda es el encargado de hacer los cálculos de los montos en que se va aumentar o disminuir los recursos para el año siguiente. Seguidamente el Departamento Nacional de Planeación (DNP) es el encargado de tomar los recursos suministrados por el Ministerio de Hacienda y distribuirlos a cada uno de los territorios según los criterios de la metodología. Por último, el CONPES es el encargado de aprobar la propuesta sustentada y dar vía libre a la inversión estimada. (*Ver anexo G: Distribución SGP y Beneficiarios*).

Grafico 2: Aumento porcentual del SGP año 2008 y 2013. (Ver anexo H: SGP, análisis 2008 y 2013)



Fuente: Elaborado por los autores.

En la gráfica se puede observar claramente que los recursos destinados por el SGP no han decaído al paso de los años puesto que estos aumentan cada año debido a cierto parte del porcentaje del crecimiento económico generado por el país, lo que a grandes rasgos demuestra que para estas fechas el crecimiento económico del territorio no fue muy esperanzador, por otro lado se puede decir que la cobertura no se ha mejorado ni ampliado en rangos significativos de dinero.

2.3 DESEMPEÑO FISCAL

El Desempeño Fiscal, es un balance financiero de los gobiernos territoriales, en el que se muestran las magnitudes financieras más relevantes como ingresos totales, recaudos tributarios, transferencias, gasto de inversión, gastos de funcionamiento, deuda pública. La obtención de la información para la realización del indicador en el escenario municipal se logra por fuentes de información como

las ejecuciones presupuestales reportadas por los municipios al DNP por medio del FUT⁵¹, el saldo de deuda reportado por las autoridades locales al DNP y el indicador de gastos e ingresos de ejecuciones presupuestales reportadas al DNP. El Desempeño Fiscal tiene como finalidad⁵²:

- Realizar un seguimiento al desempeño de las administraciones territoriales en el ámbito de las finanzas públicas.
- Analizar las causas de los resultados fiscales territoriales.
- Determinar las entidades territoriales de mejores desempeños fiscales.
- Arrojar señales tendientes a observar las entidades territoriales de más difícil situación fiscal.
- Determinar las entidades territoriales con mayores recursos fiscales.

2.3.1 Metodología del Desempeño Fiscal

Para lograr la medición del Desempeño Fiscal se debe trabajar sobre un conjunto de variables que determinan el comportamiento financiero y fiscal de cada una de las entidades, estas deben categorizar sus resultados fiscales. El objetivo metodológico es lograr integrar todas las variables en una sola que dé respuesta al comportamiento de las entidades frente al manejo de deuda pública, gasto de inversión, recaudos tributarios, entre otros. El lograr la integración de las variables para la realización del Desempeño Fiscal, este se mide en una escala de cero a cien, donde valores cercanos a cero demuestran un bajo desempeño fiscal de las entidades municipales y cien refleja un comportamiento sobresaliente frente a sus operaciones fiscales y financieras. Las variables son categorizadas en 6 conjuntos que agrupan similares operaciones financieras:

⁵¹ Formato Único Territorial.

⁵² Departamento Nacional de Planeación. “Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013”. Informe del Departamento Nacional de Planeación (Artículo 79 Ley 617 de 2000) Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/IDF-Indice-%20de-Desempeno-Fiscal/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf>

1. Autofinanciación de los gastos de funcionamiento⁵³.
2. Respaldo del servicio de la deuda⁵⁴.
3. Dependencia de las transferencias de la Nación y de Regalías⁵⁵.
4. Generación de recursos propios⁵⁶.
5. Magnitud de la inversión⁵⁷.
6. Capacidad de ahorro⁵⁸.

Un buen desempeño fiscal en la totalidad de las categorías garantiza que las entidades evaluadas presentan balances positivos en factores como:

- Buen balance en su desempeño fiscal.
- Suficientes recursos para sostener su funcionamiento.
- Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00.
- Importante nivel de recursos propios como contrapartida a los recursos de SGP.
- Altos niveles de inversión.
- Adecuada capacidad de respaldo del servicio de su deuda.
- Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.

⁵³ La autofinanciación de los gastos de funcionamiento mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial. Extraído de: Departamento Nacional de Planeación. “Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013”. Informe del Departamento Nacional de Planeación (Artículo 79 Ley 617 de 2000) Disponible en: <http://www.anticorruccion.gov.co/SiteAssets/Paginas/IDF-Indice-%20de-Desempeno-Fiscal/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf>

⁵⁴ El indicador de respaldo de la deuda se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda. Extraído de: Ibíd.

⁵⁵ La dependencia de las transferencias y las regalías mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación. Extraído de: Ibíd.

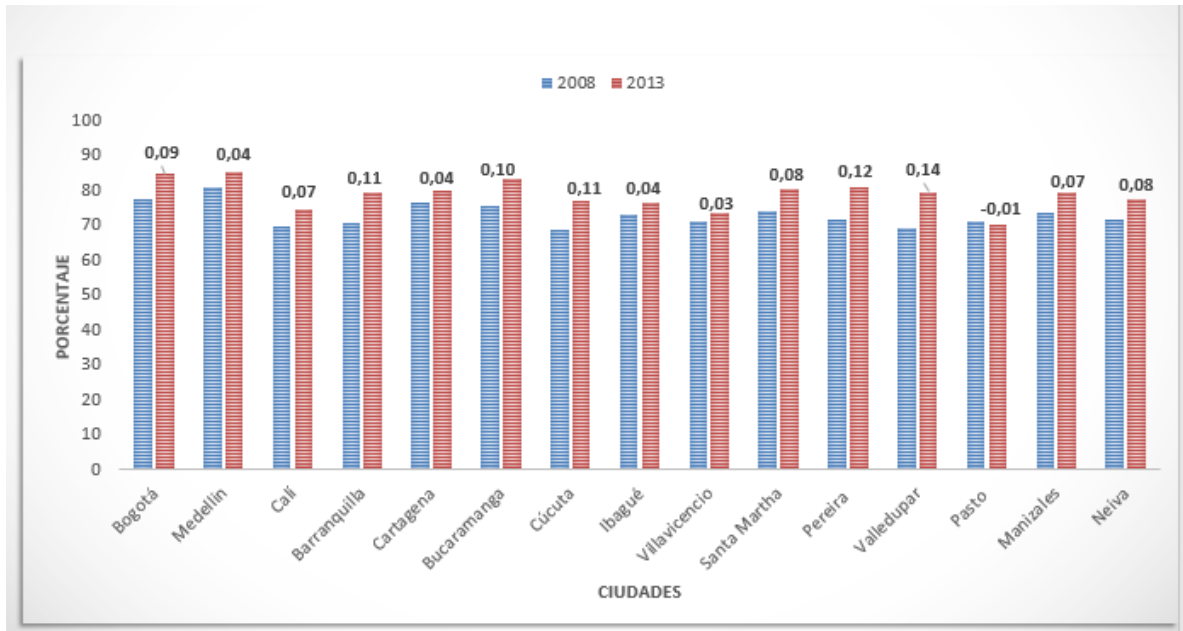
⁵⁶ La generación de los ingresos propios refleja el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corrientes. Extraído de: Ibíd.

⁵⁷ El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total. Extraído de: Ibíd.

⁵⁸ El indicador de capacidad de ahorro es el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes y es igual al ahorro corriente como porcentaje de los ingresos corrientes. Extraído de: Departamento Nacional de Planeación. “Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013”. Informe del Departamento Nacional de Planeación (Artículo 79 Ley 617 de 2000) Disponible en: <http://www.anticorruccion.gov.co/SiteAssets/Paginas/IDF-Indice-%20de-Desempeno-Fiscal/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf>

2.3.2 Desempeño Fiscal en el tiempo

Grafico 3: Desempeño Fiscal para 2008 y 2013.



Fuente: Elaborado por los autores.

Se evidencian mejoras en la totalidad de los municipios analizados, presentando crecimientos significativos en los resultados fiscales. El municipio con mayor crecimiento en su indicador de Desempeño Fiscal fue Pereira, debido en primera medida a la mejora en las variables que componen la generación de recursos propios aumentando los gastos de capital (Inversión) y buscando la formación de capital fijo, promoviendo proyectos territoriales que influyan positivamente en las necesidades de la población. Pasto fue el único municipio que presenta disminuciones en el Desempeño Fiscal ya que en la categoría de capacidad de ahorro demostró resultados negativos, presentando déficit en los programas de financiamiento.

2.4 PARTICIPACION CIUDADANA (ELECCIONES 2007-2011-2015)

Un país se considera democrático cuando ofrece a la ciudadanía como mínimo unas elecciones periódicas, libres, justas y competitivas, donde la sociedad es el galardón de las mismas, siendo esta quien decreta los resultados y ganadores por medio de su participación. De esta manera, las elecciones son el factor esencial de la democracia y el sufragio o el voto la herramienta para conseguirla. Aunque para garantizar un proceso electoral que dictamine democracia, en este se deben identificar tres principios fundamentales⁵⁹:

1. El sufragio universal: La ciudadanía tiene las facultades para ser parte en el proceso por lo que puede ejercer su derecho al voto.
2. La igualdad política: Todos los votos son iguales en valor y son contados bajo el parámetro de una persona = un voto.
3. La regla de la mayoría: Las preferencias del mayor número de votos, debe reflejar la decisión de los votantes.

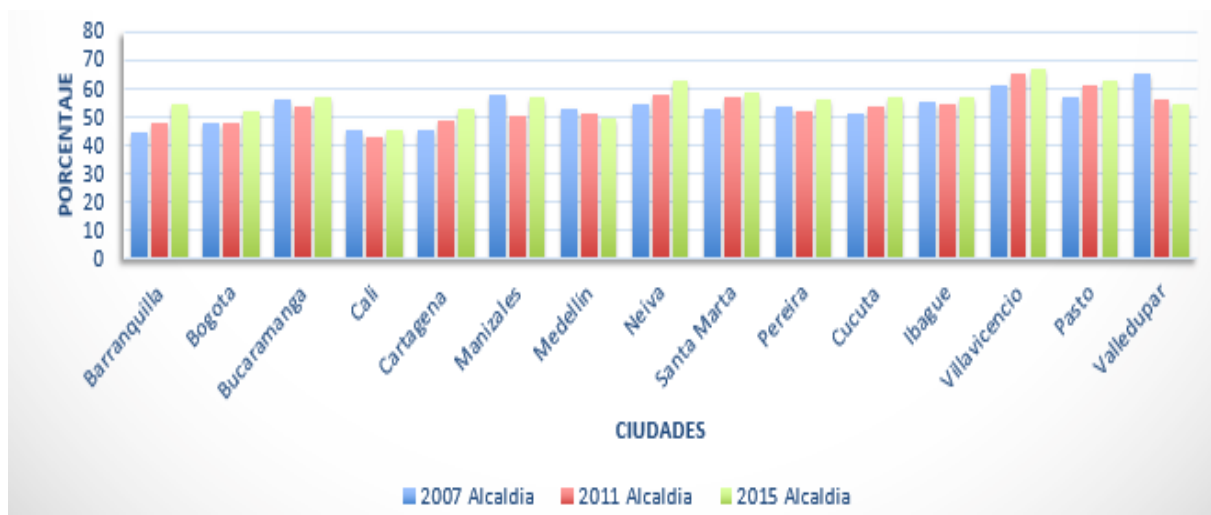
Dieter Nohlen⁶⁰ afirma que la participación electoral es la más importante de las formas de participación, debido a que es la más igualitaria de todas e incluye a toda la ciudadanía⁶¹. Esto propone que entre mayor sea la participación ciudadana en los procesos electorales, la democracia tendera a fortalecerse y crecer, ya que se tendría en cuenta porcentajes mayores de la opinión de la sociedad y los resultados reflejarían el criterio popular y no los gustos de un grupo de sufragantes que hace presencia en las urnas.

⁵⁹ ESCUDERO URANGO, Ramiro Alberto. "Consideraciones sobre la participación democrática y los instrumentos para su eficacia" Tesis para obtener el título de abogado. Bogotá D.C: Universidad Pontificia Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, 2002.

⁶⁰ Doctor en Ciencias Políticas y catedrático de la Universidad de Heidelberg, galardonado con el Premio Max Planck de Investigación (1990).

⁶¹ NOHLEN, Dieter. "La participación electoral como objeto de estudio", Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2004. 137 p.

Grafico 4: Participación ciudadana en las elecciones a Alcaldías.



Fuente: Elaborado por los autores.

Para las elecciones a Alcaldías se evidencia que se sigue la tendencia histórica de las elecciones, donde el abstencionismo puede alcanzar niveles hasta del 60%. Municipios como Cali presentan niveles bajos de participación en todos los periodos electorales, siendo el 2011 uno de los niveles más bajos con una participación de 42.84. Por otro lado, Villavicencio es el municipio que presenta índices de participación más altos, además de un crecimiento constante en la participación otorgando el nivel más alto, para las elecciones de 2015 con un 66.73.

2.5 OBSERVATORIOS A CONCEJOS MUNICIPALES

Los observatorios a concejos municipales son un grupo de programas de control ciudadano que evalúan el desempeño de los concejos y concejales en Colombia en frentes como conflictos de intereses, acceso a la información, discusión y aprobación de Planes de Desarrollo, entre otros. Los observatorios tienen como ideal de trabajo la creación de una alianza local de organizaciones civiles, académicos y medios de comunicación para realizar un ejercicio de seguimiento

ciudadano al concejo municipal, con la idea de promover mejores prácticas normativas y de control político en el interior de estas entidades gubernamentales. Para llevar a cabo el ideal bajo el cual trabajan los observatorios, estos orientan sus ejercicios por medio de dos componentes, con el cual un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que orientan el seguimiento y la evaluación de la gestión de los concejales y del concejo, y una estrategia de divulgación que permite dar a conocer los resultados del ejercicio a los ciudadanos, para estimular entre los líderes políticos locales procesos de rendición de cuentas, y llamar la atención de los ciudadanos sobre la gran responsabilidad que implica la decisión de votar para elegir a los miembros de los cuerpos colegiados municipales, los observatorios plantean una serie de objetivos:

- Fortalecer el desempeño institucional de los concejos municipales y distritales a partir del seguimiento ciudadano de sus funciones.
- Promover la cultura democrática de la ciudadanía, brindándole periódicamente información rigurosa y objetiva sobre la gestión y el funcionamiento de los concejos, y sobre la actividad pública e institucional de cada uno de los concejales, llevada a cabo en el recinto del cuerpo colegiado en desarrollo de sus funciones legales y constitucionales.
- Mejorar las condiciones de gobernabilidad de los municipios, haciendo visibles la gestión y el papel de los concejos como escenarios de control político a la administración municipal y de reglamentación de los asuntos relacionados con el desarrollo de los municipios y con la calidad de vida de sus habitantes.

Como todo programa, los observatorios presentan retos que debe vencer para poder cumplir su función plenamente, entre los cuales se encuentran el afianzamiento de sus comunicaciones y trabajo colectivamente hacia la construcción de conocimiento, en pro de una mayor visibilidad de los mismos y, sobre todo, para utilizar la información que producen en el aprendizaje común, y en apoyar la implementación de nuevos observatorios y a su vez combatir los

limitantes de financiación para poder garantizar la sostenibilidad de los observatorios.

En cuanto a la metodología, todos los observatorios manejan la misma estructura metodológica que permite llevar un seguimiento basado en criterios cualitativos y cuantitativos que varían dependiendo de la determinación que otorgue cada observatorio. La metodología establecida por los observatorios está comprendida por:

- Control político
- Autoría
- Ponencia
- Acuerdos
- Votación
- Permanencia

2.5.1 Control político. Los puntos destinados a cada componente varían dependiendo de la determinación que otorgue el observatorio. Este criterio se encuentra constituido por variables como calidad, impacto y prioridad. Para la variable calidad su evaluación se realiza durante el debate, tomando en cuenta componentes tales como el uso de estadísticas, estudios e investigaciones, además de la eficiencia en cuanto al uso del tiempo y la eficacia en la claridad de la participación. El impacto es evaluado por el enfoque que presente la participación teniendo cada enfoque una serie determinada de puntos en donde se priorizan planteamientos como el seguimiento a los planes de desarrollo, el seguimiento a acuerdos, decretos o leyes y se da un criterio menor a planteamientos enfocados en casos coyunturales. La prioridad es un factor importante para el componente del control político; esta es evaluada por el tema que presente la participación en el debate, teniendo temas que presentan una cantidad mayor de puntos para el momento de la evaluación. Los temas que son evaluados con un enfoque primario son todas las intervenciones que tengan como

base enfoques de vida y seguridad, movilidad, justicia; mientras que aquellas participaciones que tengan como finalidad casos de homenajes y condecoraciones, cultura, recreación y deporte, demografía, son las que presentan menores puntos.

2.5.2 Autoría. Está compuesta por variables que determinan su evaluación y su seguimiento, estas variables son, al igual que las que componen al control político, calidad, impacto, prioridad, aunque estas variables están enfocadas al texto que se presenta para la aprobación del proyecto. Para el caso de la calidad, los proyectos deben hacer uso de datos estadísticos y ser respaldados por estudios e investigaciones, además deben hacer uso de normas y de los derechos constitucionales que componen la jurisprudencia. Para realizar la evaluación bajo la consigna de impacto y prioridad, estas están determinadas por el enfoque en el que realicen el texto para la presentación del proyecto, teniendo como premisa enfoques como actualización y complementación de normas, reglamentos y políticas públicas, seguimiento al plan de desarrollo, vida y seguridad, movilidad y justicia.

2.5.3 Ponencia. Este criterio tiene como finalidad la evaluación y el seguimiento de calidad en el texto de la ponencia bajo las consignas del uso de la jurisprudencia y del adecuado uso de normas, además del apoyo del texto por medios estadísticos, de estudios e investigaciones. A su vez se evalúa la exposición que tiene como objetivo establecer la presencia del concejal ponente durante la presentación y el posterior debate de su ponencia en la sesión.

2.5.4 Acuerdos. Tiene como finalidad clasificar el número de proyectos presentados de manera individual y a su vez catalogar los proyectos propuestos

por cada bancada, a su vez evalúa y registra las intervenciones realizadas por los concejales y bancadas en las plenarios.

2.5.5 Votación. El criterio de votaciones está regido por la ley de bancadas, con la que se busca verificar la coherencia en las votaciones.

2.5.6 Permanencia. Se verifica la presencia de cada concejal en cinco momentos específicos durante las sesiones, los cuales son citación, inicio, discusión, votación y clausura. Cabe anotar que en la discusión se aplica un formato que registra la presencia de los concejales cada veinte minutos, dado que ésta puede prolongarse durante varias horas.

Aunque los observatorios a concejos municipales son una herramienta que impulsa la participación ciudadana en temas de control social, facilitando el intercambio de información y siendo puente para la interacción entre funcionarios y la sociedad. Todavía hay muchos municipios que no han optado por tener este sistema entre ellos y también hay otros que lo desechan, dejándolo inactivo y perdiendo una oportunidad de mejorar las gestiones públicas.

2.6 DENSIDAD POBLACIONAL

Medir la densidad poblacional de las naciones, departamentos y municipios, es un factor importante que ha tomado mayor protagonismo en el siglo XXI, teniendo como referente que las personas son el fin y el medio de los procesos de desarrollo de las naciones⁶². Debido a que realizar censos de manera anual se convierte en una tarea imposible por causas principalmente económicas y

⁶² DANE. "Proyecciones Municipales 2006-2020 Metodología", Marzo de 2008

técnicas, la Dirección de Censos y Demografías del DANE recurre a instrumentos técnicos como las proyecciones de población, con la finalidad de obtener información confiable y precisa a un costo menor y que demuestre el comportamiento poblacional a futuro.

Según su densidad poblacional, las ciudades reciben diferentes características que pueden ser un factor determinando del desarrollo poblacional y del crecimiento económico. Además, por este mismo indicador las ciudades son categorizadas por ciudades pequeñas, ciudades medianas y ciudades grandes, lo que maneja una relación respecto a la forma en que se financian y los tipos de inversión de los cuales se privilegian.

El DNP⁶³ clasifica a las ciudades como ciudades grandes (de más de 1 millón de habitantes), ciudades medianas (entre 500.000 a 1'000.000 de habitantes) y ciudades pequeñas (menores a 500.000). Se demuestra que los municipios catalogados como ciudades pequeñas presentan una dependencia fuerte de las transferencias por parte del Gobierno Central, mientras que las ciudades medianas y grandes presentan índices mayores de autonomía fiscal, donde un gran porcentaje de los ingresos del municipio son resultados de transacciones propias.

Teóricos como Steve Knack⁶⁴ y Hector Lassen⁶⁵, proponen que la densidad poblacional es un fuerte determinante de la corrupción, ya que en territorios con mayor densidad poblacional se facilitan las oportunidades de asociaciones entre funcionarios con ideales corruptos que puedan desviar los recursos públicos buscando el beneficio propio.

⁶³ Departamento Nacional de Planeación

⁶⁴ Economista del Banco Mundial

⁶⁵ Especialista en Estrategia Logística, Ingeniero Industrial de la Pontificia Universidad Católica de Chile

3. ANALISIS ECONOMETRICO DE VARIABLES

Se plantea la realización de un modelo econométrico con el cual analizar el comportamiento de las variables seleccionadas ya antes mencionadas y el nivel de significancia que estas puedan tener frente al comportamiento de la variable dependiente, en este caso el ITM. Para la realización del modelo, se toma la hipótesis en la que las variables seleccionadas son significativas ante el comportamiento de la variable dependiente. Para el análisis se procede a categorizar las variables bajo parámetros predispuestos por las mismas, con la finalidad de obtener un modelo logístico ordinal que favorezca al estudio del ITM y la incidencia que variables externas puedan tener en este.

Modelos de Regresión para respuesta categórica, donde $f()$ es la llamada función de enlace (habitualmente Logit, Log-Log o Probit).

1. Logístico: el modelo de regresión logística es adecuado para modelar una variable respuesta O_i , sin categorías ordenadas $O_{1,\dots,O_g}, g = 2$
2. Multinomial: el modelo de regresión multinomial es adecuado para modelar una variable respuesta O_i , sin categorías ordenadas $O_{1,\dots,O_g}, g \geq 3$
3. Ordinal: modelo de regresión ordinal es adecuado para modelar una variable respuesta ordinal, O_i , con categorías ordenadas $O_{1,\dots,O_g}, g \geq 3$

3.1 Regresión Logística Ordinal.

La regresión logística ordinal utiliza básicamente una función de unión para darle relación de forma lineal a las variables explicativas con la razón de probabilidad entre la probabilidad acumulada hasta cualquier categoría de la variable ordinal. En esta regresión las funciones de unión más empleadas son la Logit utilizada principalmente para el análisis de datos ordinales cuya distribución de frecuencia es uniforme a lo largo de cada una de sus categorías y la Log Log, que preferiblemente se utiliza para estudiar datos cuyas categorías de mayor valor son las más probables⁶⁶.

Se asume que la variable dependiente es ordinal y puede ser numérica o de cadena. El orden se determina al clasificar los valores de la variable dependiente en orden ascendente. El valor inferior define la primera categoría. Se asume que las variables de factor son categóricas. Las covariables deben ser numéricas⁶⁷.

La expresión de la función Logit para la Regresión Logística Ordinal es la siguiente:

$$\ln(O_i) = \alpha_i + \beta X \quad (1)$$

Donde⁶⁸:

- O_i , es la " razón de probabilidad " (odds) asociada a la categoría (i) de la variable dependiente, siendo la expresión de esta razón

$$O_i = \frac{P(\text{valor sea} \leq \text{categoría } i + \text{valores de } X)}{P(\text{valor sea} > \text{categoría } i + \text{valores de } X)} \quad (2)$$

Que sería lo mismo que.

⁶⁶ VILALTA ALONSO, José A; RODRIGUEZ HERNANDEZ, Aida G y HEREDIA RICO, Jobany J. "Empleo de la regresión logística ordinal para la predicción del rendimiento académico". 2012 Disponible en: <http://rev-inv-ope.univ-paris1.fr/files/33312/33312-06.pdf>

⁶⁷ BARRERA, José. "Introducción a la regresión ordinal" 2009 Disponible en: http://mat.uab.cat/~jbarrera/Teaching_files/Regresion_Ordinal.pdf

⁶⁸ VILALTA ALONSO, José A; RODRIGUEZ HERNANDEZ, Aida G y HEREDIA RICO, Jobany J. "Empleo de la regresión logística ordinal para la predicción del rendimiento académico". 2012 Disponible en: <http://rev-inv-ope.univ-paris1.fr/files/33312/33312-06.pdf>

$$O_i = \frac{P(\text{valor sea } \leq \text{categoría } i \div \text{valores de } X)}{(1 - P(\text{valor sea } \leq \text{categoría } i \div \text{valores de } X))} \quad (3)$$

Con el término "razón" en las expresiones (2) y (3) el modelo hace referencia a cualquier valor tomado por la variable dependiente.

- α_i , es el intercepto propuesto por la ecuación que modela la razón de probabilidad de la categoría i .
- β , es el coeficiente de la ecuación de regresión.

Si existen t variables independientes, deben existir el mismo número de coeficientes, y βX se reemplaza por la siguiente composición lineal.

$$\beta X_1 + \beta X_2 + \dots + \beta X_p$$

Estos coeficientes cuantifican de una manera muy acertada el efecto de las variables independientes sobre el logaritmo de la razón de la probabilidad. Si la variable dependiente tiene k categorías, existen $k-1$ ecuaciones ya que a la categoría mayor no se asocia (odds) al ser la probabilidad acumulada hasta ésta igual a uno.

En el Modelo de Regresión Logística Ordinal existe un supuesto el cual afirma que la relación entre las variables explicativas y la variable dependiente ordinal, es totalmente independiente de las categorías de esta última, y por tanto que los cambios que se puedan presentar en las variables explicativas provocan el mismo cambio en la razón de probabilidad acumulada de todas las categorías. Dicho supuesto se demuestra a través de un test gráfico de líneas paralelas. Por consiguiente, existen $k-1$ ecuaciones con los mismos coeficientes acompañando a las variables explicativas y que sólo se diferencian en el valor del intercepto⁶⁹.

Para la estimación en el caso de cada uno de los coeficientes de la ecuación βX_p se usan infinidad de procedimientos, siendo el de máxima verosimilitud el más

⁶⁹ VILALTA ALONSO, José A; RODRIGUEZ HERNANDEZ, Aida G y HEREDIA RICO, Jobany J. "Empleo de la regresión logística ordinal para la predicción del rendimiento académico". 2012 Disponible en: <http://rev-inv-ope.univ-paris1.fr/files/33312/33312-06.pdf>

empleado. Después de este procedimiento se obtiene la ecuación, a partir de esta se realiza la significancia global de variables regresoras y su incidencia hacia la variable dependiente. Con este fin se utiliza el estadístico G. Cuando el valor de G tiende a ser grande, conlleva a concluir que al menos una de las variables regresoras tiene efecto sobre la variable dependiente, por consiguiente, la probabilidad de ocurrencia de los valores que representan esta variable, varía para alguna de las combinaciones de valores de las variables independientes. El estadístico se calcula de la siguiente manera.

$$G = -2\ln\left(\frac{\text{verosimilitud de la muestra sin variables explicativas}}{\text{verosimilitud con la ecuación que incluye las variables}}\right)$$

En el caso de la significancia individual de las variables independientes se recurre a la prueba de Wald, la cual se basa en la significancia del coeficiente estimado para cada variable. Para esta situación en especial se utiliza el estadístico.

$$Z_{Wald} = \frac{b_j}{ES_{(b_j)}}$$

- Donde b_j es el coeficiente de regresión estimado para la variable independiente j
- $ES_{(b_j)}$, es el error estándar de esta estimación

De la misma forma en que se analiza el efecto o la incidencia de las variables explicativas sobre la variable independiente, es necesario conocer si el modelo escogido representa un buen ajuste. El empleo de una prueba de bondad de ajuste para comparar en cada celda de la tabla los valores observados y los valores predichos según el modelo es útil para valorar la calidad de ajuste. Si la frecuencia señalada para las combinaciones según el modelo, difiere significativamente de la frecuencia con la cual ocurren realmente los valores en estas combinaciones, existe evidencia de falta de ajuste. Después de las

diferentes combinaciones se elige el modelo que cumpla con el mejor ajuste estadístico posible.

3.1.2 Selección de las variables del Modelo.

1. Técnica de pasos hacia adelante (Forward)): consiste en ir introduciendo las variables en el modelo únicamente si cumplen una serie de condiciones hasta que no se pueda introducir ninguna más, hasta que ninguna cumpla la condición impuesta.
2. Técnica de pasos hacia atrás (Backward): se introducen en el modelo todas las variables y se van suprimiendo si cumplen una serie de condiciones definidas a priori hasta que no se pueden eliminar más, es decir ninguna variable cumpla la condición impuesta.
3. Técnica por pasos (Stepwise): combina los dos métodos anteriores, adelante y atrás introduciendo o eliminando variables del modelo si cumplen una serie de condiciones definidas a priori hasta que ninguna variable satisfaga ninguna de las condiciones expuestas de entrada o salida del modelo.

3.2 Aplicación y análisis del método econométrico.

A través del presente trabajo de grado se quiso demostrar la incidencia o no de un grupo de variables elegidas sobre el Índice de Transparencia Municipal en 15 ciudades colombianas tomando como base los años 2008 y 2013. Partiendo de esta premisa y con ayuda del Software Estadístico R nuestra ecuación a analizar es:

$$ITM = f(Densidad, Desi Fisc, Año, SGP, Observa, Part Alcal)$$

Donde:

- ITM: Índice de Transparencia Municipal

- Densidad: Densidad de Población
- Desi Fisc: Desempeño Fiscal
- Año: 2008 o 2013 (2 Administraciones Presidenciales diferentes)
- SGP: Sistema General de Participaciones
- Observa: Presencia o no de Observatorios a Concejos Municipales
- Part Alcal: Participación Electoral en los comicios a elección de Alcalde

3.2.1 Variables Seleccionadas.

Las variables seleccionadas para el desarrollo del trabajo, son un conjunto de indicadores externos a los que componen el ITM, pero mantienen un vínculo fuerte con sectores donde se evidencia la corrupción, maneras de combatirla y teorías que explican la corrupción. Estas variables fueron elegidas ya que abordan la corrupción desde diferentes escenarios y su observación es importante a la hora de entender falencias en las entidades públicas que desencadenan en actos corruptivos. Las variables elegidas que se analizarán tomando como referencia el ITM son:

- Observatorios a Concejos
- Participación Ciudadana
- Sistema General de Participación
- Desempeño Fiscal
- Densidad poblacional

Observatorios a Concejos: Los observatorios a concejos representan una iniciativa que pretende impulsar y aumentar la participación ciudadana en las gestiones administrativas por medio del control social. Esta variable es tomada debido a que el control social que ofrecen los observatorios a Concejos puede influir

positivamente al desarrollo del ITM, favoreciendo principalmente el factor de control y sanción, ya que estos instrumentos impulsan a que la ciudadanía tenga control sobre los actos de las entidades públicas y las acciones de sus funcionarios, denunciando actos corruptivos y haciendo parte de las gestiones públicas.

Participación Ciudadana: La participación ciudadana es factor clave en instrumentos gubernamentales como las elecciones, ya que es la palabra de la ciudadanía la que tiene el valor de elegir a los funcionarios. En referencia al ITM, se toma la participación ciudadana como referente de las acciones de las entidades públicas y de sus funcionarios, ya que entre mejor sea el desempeño de las entidades municipales, menor será el abstencionismo de la ciudadanía a la hora de participar en procesos democráticos.

Sistema General de Participación: Hace referencia a los recursos destinados por la Nación, transferidos a entidades Municipales, Departamentales y Distritales, que deben ser invertidos en programas que busquen mejorar la calidad de vida de la ciudadanía por medio de proyectos de salud, educación, agua potable y saneamiento básico como prioridad. Este indicador es elegido para el estudio del proyecto debido a que una eficiente inversión de los recursos referentes al SGP disminuye las posibilidades de corrupción a la vez que genera desarrollo en los territorios, por otro lado, aquellos municipios donde los proyectos de SGP no sean equivalentes a los recursos recibidos, están actuando de una manera corruptiva, desviando los recursos públicos para beneficio personal.

Desempeño Fiscal: Es el balance financiero de los gobiernos territoriales, donde se miden los ingresos totales, los recaudos tributarios, las transferencias, los gastos de inversión, los gastos de funcionamiento y la deuda pública. El buen manejo de estos indicadores garantizara altos niveles de inversión y suficientes recursos para sostener el funcionamiento de los territorios. Con respecto al ITM, el desempeño fiscal está regido por el FUT, certificando la transparencia y confiabilidad de los datos ofrecidos por las entidades. Un buen desarrollo del

Desempeño Fiscal aportaría positivamente el factor visibilidad del ITM, garantizando transparencia y combatiendo la opacidad de los datos ofrecidos en los balances generales de los territorios.

Densidad poblacional: Por medio de proyecciones el DANE entrega estimados del crecimiento poblacional por año. Teniendo en cuenta esto, las ciudades se pueden calificar de acuerdo a su densidad poblacional, rangos otorgados por el DNP, clasifica a las ciudades en grandes, medianas y pequeñas. En relación al ITM, se tomaron teorías que afirman la relación directa entre la corrupción y la densidad poblacional, afirmando que aquellos territorios con una densidad poblacional mayor, tienen mayor posibilidad de presentar actos de corrupción debido a que se facilitan las oportunidades de asociaciones entre funcionarios con ideales corruptos.

3.2.2 Categorización de Variables.

- 1. ITM.** El Índice de Transparencia Municipal según la literatura fue categorizado según el riesgo que tenga la ciudad para contraer corrupción, esta medición se hace con valores ponderados de 1 hasta 100. Para nuestro caso solo se sacaron 3 categorías: Nivel Alto, Nivel Medio y Nivel Moderado, para los dos años respectivos. *(Ver anexo I: Categorización de ciudades Índice de Transparencia Municipal 2008 y 2013).*
- 2. La Densidad Poblacional.** Esta variable también fue categorizada en tres niveles en los cuales las ciudades fueron divididas en Ciudad Grande, Ciudad Mediana y Ciudad Pequeña, según su cantidad de habitantes por metro cuadrado, respectivamente para los años a trabajar. *(Ver anexo J: Categorización de ciudades por densidad poblacional).*
- 3. Desempeño Fiscal.** El desempeño fue tomado como lo plantea el Departamento Nacional de Planeación para los años estudiados, este en la base de datos tomará sus valores verdaderos que van de 0 a 100, estos

valores son en forma de porcentaje. *(Ver anexo K: Categorización de ciudades por desempeño fiscal).*

4. **Año.** Para esta variable, se tomaron exclusivamente el año 2008 y 2013 por esto se construye una dummy con valor 0 para el año 2008 y 1 para el año 2013.
5. **SGP.** El Sistema General de Participación se midió por la cantidad de inversión destinada para cada uno de los municipios estudiados y se clasificó en Inversión Alta, Inversión Media e Inversión Bajo, estos grupos se tomaron conforme a la literatura expresada por el ministerio de hacienda. *(Ver anexo L: Categorización de ciudades para el Sistema General de Participación).*
6. **Observatorios a Concejos Municipales.** Esta variable se tomó de manera dicotómica y nos explica la presencia o no presencia del programa de control social Observatorio a Concejos Municipales en las ciudades escogidas durante los años mencionados. *(Ver anexo M: Categorización de ciudades con presencia de observatorios a concejos).*
7. **Participación Elecciones a Alcaldías.** Al igual que el Desempeño Fiscal, la Participación se tomó en valores de variación, estos valores se tomaron a partir de los valores de abstencionismo presentados en cada uno de los municipios evaluados y como estos variaron en elecciones 2007-2011 y 2011-2015. *(Ver anexo N: Categorización de ciudades con variación electoral para alcaldías).*

3.3 Análisis del Modelo.

Para un primer análisis se propuso la realización de un Modelo de Regresión Logística Ordinal debido a la categorización que se le realizó a su variable dependiente ITM, pero los primeros resultados obtenidos no fueron lo

suficientemente eficientes para tomar este Modelo Econométrico como referente inmediato, pues el resultado de la prueba estadística del $P(Value)$ no arrojó un valor significativo para ninguno de sus variables, a continuación, se muestra la tabla con los datos obtenidos para este Modelo.

Tabla 1: Tabla de coeficientes primer análisis.

	Value	Std. Error	t value	p value
Densidad[T.Mediana]	-7,392	43,316	-0,1707	0,43222983
Densidad[T.Pequeña]	-7,115	43,326	-0,1642	0,43478685
Desi..Fiscal	2,382	12,275	0,194	0,42308794
factor(Año)[T.2013]	-1,315	1,111	-1,1833	0,11834514
SGP[T.Bajo]	6,965	43,333	0,1607	0,43616484
SGP[T.Media]	-1,435	1,553	-0,9237	0,17782127
Observa[T.si]	1,128	1,01	1,1166	0,1320827
ParT..Al.	5,683	6,912	0,8222	0,20548154

Fuente: Elaborado por los autores.

Al obtener resultados poco favorables se toma la iniciativa de tratar los datos mediante una técnica llamada Stepwise ya descrita previamente, donde se compara el comportamiento que tiene el modelo con diferentes variables y se aprecia el valor estadístico AIC; que es un criterio de información de Akaike, este es una medida de la calidad relativa de un modelo estadístico, para un conjunto dado de datos. Como tal, el AIC proporciona un medio para la selección del modelo. Por esta razón se escoge el modelo con valor AIC menor, pues es el que se ajusta mejor a los requerimientos pedidos y por ende el que nos genera mayor significancia a la hora de la respuesta.

3.4 Intervalos de confianza

Tabla 2: Intervalos de confianza.

INTERVALOS DE CONFIANZA		
	2.5%	97.5%
Densidad[T.Mediana]	-92,2893912	77,5053820
Densidad[T.Pequeña]	-92,0314145	77,8019185
Desi..Fiscal	-21,6769890	26,4409928
factor(Año)[T.2013]	-3,4936705	0,8632869
SGP[T.Bajo]	-77,9658533	91,8956115
SGP[T.Media]	-4,4789822	1,6095781
Observa[T.si]	-0,8520085	3,1080133
ParT..Al.	-7,8642497	19,2311038

Fuente: Elaborado por los autores.

En la tabla se evidencia los intervalos de confianza para cada variable seleccionada, donde se busca encontrar los niveles de significancia para cada variable y determinar cuál de ellas presenta los mayores niveles para el modelo. Se puede observar que según los intervalos de confianza de cada variable ninguna de estas es significativa, debido a que sus intervalos incluyen el número cero en su rango y esto indica que las variables toman un valor nulo, por lo tanto, se demuestra ninguna variable independiente tiene significancia. Este es otro argumento para realizar el modelo por medio del procedimiento de Stepwise en el que se busca encontrar las variables explicativas.

3.5 Procedimiento Stepwise.

En el procedimiento Stepwise a través del programa estadístico R para el análisis del ITM y las variables seleccionadas. Lo primero que se debe realizar es colocar el modelo a estudiar en el programa; seguidamente con una serie de comandos el

programa analizará el modelo y enviará unos criterios estadísticos donde podremos observar la información para cada variable y cada modelo propuesto y además de todo poder comparar sus diferentes ajustes, este criterio es el ya explicado AIC. Lo que se busca con esta comparación de criterios es eliminar la variable explicativa menos significativa respecto al modelo estudiado e ir construyendo nuevos modelos con las variables restantes. Para que una variable independiente sea significativa o tenga incidencia en algún modelo, su criterio AIC debe ser mayor que el criterio AIC del modelo en su conjunto, ejemplo.

Tabla 3: Tabla método Stepwise.

MODELO	AIC VARABL	AIC MODEL
<i>ITM = f(Densidad, Desi Fisc, Año, SGP, Observa, Part Alcal)</i>	Densidad: 64,09 Des Fis: 65,14 Año : 66,58 SGP: 66,09 Observa: 66,37 Part Alcal: 65,79	67,10
<i>ITM = f(Desi Fisc, Año, SGP, Observa, Part Alcal)</i>	Des Fis: 62,12 Año: 63,95 SGP: 62,60 Observa: 64,58 Part Alcal: 62,75	64,10

Fuente: Elaborado por los autores.

En la tabla se observa un primer modelo para el ITM con 6 variables (Densidad, Des Fis, Año, SGP, Observatorios, Part Alcal), además, dos columnas más, una con el valor del criterio AIC para cada una de las variables y otra donde se puede observar el AIC del modelo. En la segunda fila se observa otro modelo para el ITM, pero este solo cuenta con 5 variables (Desi Fisc, Año, SGP, Observatorios, Part Alcal) ¿Qué sucedió con la variable DENSIDAD? La variable Densidad Poblacional no fue significativa o fue la menos significativa de todas para nuestro modelo y por ende fue eliminada, puesto que su exclusión traería consigo una

mejora en el AIC del modelo, esto se puede comprobar pues se pasó de un AIC de 67,10 del primer modelo a un 64,10 del segundo. Para los siguientes modelos se procede de la misma forma al anterior hasta que haya un resultado en el que todas las variables estudiadas en un mismo modelo tengan su criterio AIC mayor que el AIC del modelo en su conjunto, es en este momento donde se puede decir que se llegó al modelo más representativo y el cual asemeja más la realidad de la situación planteada. A continuación, se observan los resultados de la prueba Stepwise con los coeficientes de sus variables en su respectivo orden.

Tabla 4: Tabla modelo AIC.

MODELO	AIC VARIABLE	AIC MODEL
<i>ITM = f(Densidad, Desi Fisc, Año, SGP, Observa, Part Alcal)</i>	Densidad: 64,09 Des Fis:65,14 Año :66,58 SGP: 66,09 Observa: 66,37 Part Alcal: 65,79	67,10
<i>ITM = f(Desi Fisc, Año, SGP, Observa, Part Alcal)</i>	Des Fis: 62,12 Año:63,95 SGP:62,60 Observa:64,58 Part Alcal:62,75	64,10
<i>ITM = f(Año, SGP, Observa, Part Alcal)</i>	Año:62,49 SGP:60,74 Observa:62,98 Part Alcal:60,77	62,13
<i>ITM = f(Año, Observa, Part Alcal)</i>	Año:60,27 Observa:61,14 Part Alcal:58,85	60,75
<i>ITM = f(Año, Observa)</i>	Año:58,31 Observa:59.74	58,85

$ITM = f(Observa)$	Observa: 58,58	58,31
--------------------	----------------	-------

Fuente: Elaborado por los autores.

Observando la tabla anterior se llega a la respuesta que teníamos a nuestra hipótesis de si algunas de estas variables influían de uno u otra forma en el Índice de Transparencia Municipal, dando como resultado la siguiente ecuación.

$$ITM = 2.247579 + 1.206586(Observa)$$

3.6 Análisis modelo definitivo

Tabla 5: Tabla P valor para el modelo definitivo e intercepto.

COEFFICIENTS	Value	Std. Error	t value	p value
Obsera [T.Si]	1,2065860	0,8270251	1,458947	0,144579634
INTERCEPTS				
Alto Medio	-0,962187	0,6329004	-1,520237	0,1128451361
Medio Moderado	2,2475796	0,7839602	2,866956	0,004144404

Fuente: Elaborado por los autores.

Para este modelo, se toma la variable observatorios a concejos como la variable predictor y a su vez, se busca por medio del P valor definir su nivel de significancia en la variable dependiente. El coeficiente del modelo obtiene un P valor cercano a cero, que demuestra el alto nivel de significancia de esta variable frente al ITM, llevando a aceptar la hipótesis del proyecto. De esta manera se puede decir que al menos una de las variables seleccionadas es significativa ante el comportamiento del ITM.

Tabla 6: Odd Ratios para variables del modelo.

COEFFICIENTS	ODD RATIOS
Observa [T.Si]	3,342055

Fuente: Elaborado por los autores.

Los OR (Odds Ratio), son una medida de efecto que causa una variable sobre otra, ya sea por la presencia de esta o no, teniendo claro este concepto y observando los resultados se puede decir: que para la variable Observatorios, si una ciudad pasa de no tener en su territorio un Observatorio a Concejo Municipal a tener uno de estos programas de control social, la probabilidad de que esta ciudad aumente su nivel de Índice de Transparencia Municipal es decir pasar de un Nivel Alto de Corrupción a un Nivel Medio de Corrupción es 3,34 veces mayor.

4. CONCLUSIONES

El ITM, es una iniciativa desarrollada por la sociedad civil con el fin de promover la participación social en aras de contribuir a la prevención de hechos que fomenten la corrupción en la gestión administrativa de las entidades municipales. Teniendo en cuenta que la corrupción es una de las problemáticas principales con las que tienen que lidiar las entidades públicas y sus funcionarios y que desencadena problemas económicos, y afecta el desarrollo y crecimiento de los territorios. Para el desarrollo del trabajo, la corrupción se mide desde una perspectiva municipal, teniendo en cuenta variables de inversión, control social, participación y densidad poblacional. Por otra parte, la teoría explica los motivos y condiciones que llevan al surgimiento de la corrupción en las naciones, y a su vez son motivos y condiciones que evalúa el ITM, bajo la consigna que los países en desarrollo son más propensos a recalar en acciones corruptivas.

Para el manejo adecuado de las variables y su eficaz análisis es necesario abordarlas por medio de categorías, para su posterior estudio econométrico por medio de un modelo logístico ordinal, que trabaja con variables categóricas, enfocando todas las variables hacia la variable dependiente, en este caso el ITM. Con esto se busca saber la significancia de las variables seleccionadas y el aporte negativo o positivo en el comportamiento del ITM.

Después del análisis econométrico se evidencia que la variable de observatorios a Concejos presenta los mayores índices de significancia, siendo este el único factor de los seleccionados que tiene un efecto sobre el comportamiento del ITM. La presencia de observatorios a concejos en los municipios favorece al desarrollo de la participación ciudadana, por medio de un impulso en el control social, que propone una mayor transparencia en las entidades públicas que manejen los programas. Los observatorios a concejos municipales, son una herramienta a nivel nacional, que podría afectar positivamente en el ITM de todos los municipios, si

este programa se presentara en la mayoría de los municipios de Colombia, ya que actualmente las ciudades que participan activamente de este ejercicio de control social, no son un porcentaje significativo de las ciudades colombianas.

Con las otras variables seleccionadas que bajo el modelo lógico ordinal fueron consideradas como no significativas al comportamiento del ITM, se evidencian variables como el SGP o el Desempeño Fiscal que son indicadores basados en las finanzas y transferencias de los municipios, donde se pueden caer en casos de opacidad que no ayudaran a que estas fueran un aporte significativo al modelo y posteriormente al análisis del comportamiento del ITM. Se recomienda abarcar este tipo de estudios bajo la perspectiva de nuevas variables, enfocadas prioritariamente en el control social, como factor significativo para el comportamiento del ITM.

Para el sistema de predicciones en el modelo logístico ordinal es necesario contar con al menos dos variables significativas para que el modelo predictivo sea acertado. Para el modelo analizado, solo una de las seis variables analizadas fue significativa, por ende, no es posible realizar la prueba de predicciones.

BIBLIOGRAFIA

BARRANQUILLA COMO VAMOS. (2015) Informe de indicadores técnicos. [En línea] <<http://barranquillacomovamos.co/bcv/index.php/informes-de-indicadores-tecnicos-bqcv>>

BARRERA, Jose. (2009) Introducción a la regresión ordinal. [En línea] <http://mat.uab.cat/~jbarrera/Teaching_files/Regresion_Ordinal.pdf>

BEGOVIC, Boris. (2005) Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias. Argentina. Marzo. n°26.

BOGOTA COMO VAMOS. (2015) Metodología de seguimiento y evaluación. [En línea] <<https://assets.documentcloud.org/documents/2299325/metodologia-de-seguimiento-y-evaluacion-al.pdf>>

BUCARAMANGA METROPOLITANA COMO VAMOS. (2015) Socialización metodología de seguimiento a la actividad del Concejo de Bucaramanga. [En línea] <<http://www.camaradirecta.com/media/700045b41c808c612ce3a999cac82d91242fd0b4.pdf>>

CALI VISIBLE. (2015) Seguimiento a las discusiones del plan de desarrollo. [En línea] <http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/boletin_cali_visible_2_2016.pdf>

CARTAGENA COMO VAMOS. (2015) Presentación completa, encuesta de percepción. [En línea] <<http://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/wp-content/uploads/2014/08/Presentaci%C3%B3n-completa-Encuesta-de-percepcci%C3%B3n-2015.pdf>>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 743 de 2002, Diario Oficial No. 44.826, 7 de Junio, 2002

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1474 de 2011, Diario Oficial No. 48128, 12 de Julio, 2011.

COLOMBIA, MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Resolución No.864 (2001). . Participación ciudadana: Mecanismos para ejercer control social.

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2014). Documento Metodológico, Índice de Transparencia Departamental. [En línea] <http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITD_Gobernaciones_2013-2014.pdf>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2014). Documento Metodológico, Índice de Transparencia Departamental-Contralorías. [En línea] <http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITD_Contralorias_2013-2014.pdf>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2014). Documento Metodológico, Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. [En línea] <http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodol%C3%B3gico_ITN_2013-2014.pdf>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2014). Documento Metodológico, Índice de Transparencia Municipal. [En línea] <http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Documento_Metodologico_ITM_2013-2014.pdf>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2002). Índice de Integridad Nacional. [En línea] <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2016/11/1_indice_integridad_Nacional_2002.pdf>

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. (2014). Documento Metodológico, Índice de transparencia Nacional-Instituciones de Educación Superior. [En línea] <http://indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Metodologicos/Metodologico_ITN_IES_2013-2014.pdf>

CUENCA CARDOZO, Hernán. (2006) Auditoría del sector solidario: Aplicación de normas internacionales. Generalidades de la economía solidaria. Editorial: Ecoe. p. 428.

DANE. (2008) Proyecciones Municipales 2006-2020 Metodología, Marzo

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2013) Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013. [En línea] <<http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/IDF-Índice-%20de-Desempeno-Fiscal/Documento%20Desempe%C3%B1o%20Fiscal%202013.pdf>>

ESCUDERO URANGO, Ramiro Alberto. (2002) Consideraciones sobre la participación democrática y los instrumentos para su eficacia (Tesis de pregrado en Derecho). Universidad Pontificia Javeriana. Bogotá D.C

FRIEDMAN, Milton. (1958) La metodología de la economía positiva. Editorial: Gredos.

GARLAND, David. (2001) La cultura del control. Crimen y orden social en la ciudad contemporánea. Barcelona. Editorial Gedisa, S. A. p. 462.

HERRERA MACHADO, Marco Antonio. (2006) Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción: Conceptualizando la corrupción un aporte desde PSF. Perú. p. 1-71.

HUILA VISIBLE. (2015) Reglamento concejo de Neiva. [En línea] <<http://visiblehuila.org/wp-content/uploads/2016/06/REGLAMENTO-CONCEJO-DE-NEIVA.pdf>>

JANOWITZ, Morris. (1995) Teoría social y control social. En: Delito y Sociedad: revista de Ciencias Sociales. vol. 81. n°.6/7. p. 1-36.

Las causas de la corrupción. (1994) En: Revista Semana. Septiembre.

MARIN, Valencia Bibiana y RAMIREZ, Ramírez Jonathan. (2012) Los mecanismos constitucionales de participación ciudadana como herramienta de control social y

político utilizados por la comunidad y las instituciones del municipio de Filadelfia Caldas. Manizales. Universidad de Manizales. p. 1-92.

MAURO, Paolo. (1995) Corruption and Growth. En: The MIT Press. Agosto. Vol. 110, n°. 3, p. 681-712.

NOHLEN, Dieter. (2004) La participación electoral como objeto de estudio, Oficina Nacional de Procesos Electorales, 137 p.

ORTIZ AVENDAÑO, Karina. (2015) La corrupción, origen y desarrollo. Universidad militar nueva granada: Facultad de ciencias económicas. p. 1-16.

SILVEYRA, Vanessa. (2013) Diez temas para la integración de un órgano anticorrupción. En: Estepais. Marzo. n°. 263, p. 26-29.

SORIANO. Ramón. (2011) La corrupción política: tipos, causas y remedios. En: Anales de la Cátedra Francisco Suárez. vol. 45, p. 383-402.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (2011). Índice de Fuentes de Soborno, Tabla sintética por sectores. [En línea]. <http://webantigua.transparencia.org.es/indices_fuentes_de_soborno/indice_de_fuentes_de_soborno_2011/tabla_ifs_por_sectores.pdf>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (2005). Índice de Percepción de la Corrupción, Preguntas frecuentes. [En línea]. <http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/preguntas_frecuentes_ipc_2005.pdf>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (2008). Índice de Percepción de la Corrupción, Preguntas frecuentes. [En línea]. <http://webantigua.transparencia.org.es/ipc_s/ipc_2008/preguntas_mas_frecuentes.pdf>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (2011). Informe final sobre el Índice de Fuentes de Soborno. [En línea]. <http://webantigua.transparencia.org.es/indices_fuentes_de_soborno/indice_de_fuentes_de_soborno_2011/bpi2011_informe_final_en_espanol.pdf>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. (2013). Nota de prensa sobre el Barómetro Global de la Corrupción. [En línea] <http://webantigua.transparencia.org.es/barometro_global/barometro_global_2013/nota_de_prensa_barometro_2013.pdf>

URICOCHA, Fernando. (2002) La división del trabajo en Adam Smith. En: digital. División del trabajo y organización social: una perspectiva sociológica. Ed. Norma. p. 91-118.

VEGA ESCANDON, Marcela y BERNAL VELÁSQUEZ Lina. (2015) Accountability social en Colombia: oferta institucional y demanda ciudadana. Bogotá. 2015. n°. 83.

VILALTA ALONSO, José A; RODRIGUEZ HERNANDEZ, Aida G y HEREDIA RICO, Jobany J. (2012) Empleo de la regresión logística ordinal para la predicción del rendimiento académico. VOL. 33, NO. 3, 252-267.

ANEXOS

Anexo 1: Listado de entidades a evaluar en el ITN.

Listado de entidades a evaluar en el ITN.	
1	Agencia Logística de las Fuerzas Militares
2	Agencia Nacional de Contratación Pública
3	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH
4	Agencia Nacional de Infraestructura - ANI
5	Agencia Nacional de Minería - ANM
6	Armada Nacional
7	Auditoría General de la Republica-AGR
8	Banco de la República
9	Cámara de Representantes
10	Comando General de las Fuerzas Militares
11	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA
12	Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG
13	Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC
14	Consejo Superior de la Judicatura
15	Contaduría General de la Nación- CGN
16	Contraloría General de la Republica- CGR
17	Defensa Civil Colombiana
18	Defensoría del Pueblo
19	Departamento Administrativo de la Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias
20	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP
21	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- DAPRE
22	Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el aprovechamiento del tiempo libre - COLDEPORTES
23	Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

24	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS
25	Departamento Nacional de Planeación - DNP
26	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
27	Dirección General de Sanidad Militar
28	Dirección General Marítima - DIMAR
29	Dirección Nacional del Derecho de Autor- DNDA
30	Ejército Nacional
31	Fiscalía General de la Nación
32	Fondo de Garantías de Instituciones Cooperativas - FOGACOOB
33	Fondo de Garantías De Instituciones Financieras S. A. - FOGAFIN
34	Fondo de Previsión Social del Congreso- FONPRECON
35	Agencia Presidencial para la Cooperación- APC
36	Fuerza Aérea Colombiana
37	Hospital Militar Central
38	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las zonas no interconectadas – IPSE
39	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA
40	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC
41	Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
42	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
43	Instituto Colombiano De Crédito Educativo y Estudios Técnicos En El Exterior - ICETEX
44	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER
45	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM
46	Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
47	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
48	Instituto Nacional de Salud - INS
49	Instituto Nacional de Vías - INVIAS
50	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

51	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
52	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
53	Ministerio de Cultura
54	Ministerio de Defensa Nacional
55	Ministerio de Educación Nacional
56	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
57	Ministerio de Justicia y del Derecho
58	Ministerio de Minas y Energía
59	Ministerio de Relaciones Exteriores
60	Ministerio de Salud y Protección Social
61	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
62	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
63	Ministerio del Interior
64	Ministerio del Trabajo
65	Ministerio del Transporte
66	Policía Nacional
67	Procuraduría General de la Nación
68	Registraduría Nacional del Estado Civil
69	Senado de la República
70	Servicio Geológico Colombiano- SGC
71	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
72	Superintendencia de Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA
73	Superintendencia de Industria y Comercio- SIC
74	Superintendencia de Notariado y Registro- SUPERNOTARIADO
75	Superintendencia de Puertos y Transporte –SUPERTRANSPORTE
76	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SUPERSERVICIOS
77	Superintendencia de Sociedades-SUPERSOCIEDADES
78	Superintendencia de Subsidio Familiar

79	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada- SUPERVIGILANCIA
80	Superintendencia Financiera de Colombia- SUPERFINANCIERA
81	Superintendencia Nacional de Salud- SUPERSALUD
82	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil –AEROCIVIL
83	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - DANSOCIAL
84	Unidad de Información y Análisis Financiero- UIAF
85	Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Fuente: Elaboración Propia

Anexo 2: Listado de entidades a evaluar en el ITN-IES.

Listado de Instituciones de Educación Superior-IES a evaluar en el ITN.	
1	Colegio Integrado Nacional Oriente de Caldas
2	Colegio Mayor de Antioquia
3	Colegio Mayor de Bolívar
4	Colegio Mayor del Cauca
5	Conservatorio del Tolima
6	Escuela Superior de Administración Pública - ESAP
7	Escuela Nacional del Deporte
8	Escuela Superior Tecnológica de Artes Débora Arango
9	Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central
10	Institución Universitaria Antonio José Camacho - UNIAJC
11	Institución Universitaria Bellas Artes y Ciencias de Bolívar
12	Institución Universitaria de Envigado
13	Instituto de Educación Técnica Profesional de Roldanillo
14	Instituto Departamental de Bellas Artes
15	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional - Humberto Velásquez García
16	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés
17	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar

18	Instituto Superior De Educación Rural -ISER-
19	Instituto Técnico Agrícola -ITA-
20	Instituto Técnico Nacional de Comercio Simón Rodríguez
21	Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico
22	Instituto Tecnológico del Putumayo
23	Instituto Tecnológico Metropolitano
24	Instituto Tecnológico Pascual Bravo
25	Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional
26	Instituto Universitario de La Paz
27	Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid
28	Tecnológico de Antioquia
29	Unidad Central del Valle del Cauca
30	Unidades Tecnológicas de Santander
31	Universidad de Antioquia
32	Universidad de Caldas
33	Universidad de Cartagena
34	Universidad de Córdoba
35	Universidad de Cundinamarca-UDEC
36	Universidad de La Amazonia
37	Universidad de La Guajira
38	Universidad de Los Llanos
39	Universidad de Nariño
40	Universidad de Pamplona
41	Universidad de Sucre
42	Universidad del Atlántico
43	Universidad del Cauca
44	Universidad del Magdalena
45	Universidad del Pacifico

46	Universidad del Quindío
47	Universidad del Tolima
48	Universidad del Valle
49	Universidad Distrital-Francisco José de Caldas
50	Universidad Francisco de Paula Santander (Ocaña)
51	Universidad Francisco de Paula Santander (Cúcuta)
52	Universidad Industrial de Santander
53	Universidad Militar-Nueva Granada
54	Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD
55	Universidad Nacional de Colombia
56	Universidad Pedagógica Nacional
57	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
58	Universidad Popular del Cesar
59	Universidad Surcolombiana
60	Universidad Tecnológica de Pereira - UTP
61	Universidad Tecnológica del Chocó-Diego Luis Córdoba
62	Universidad-Colegio Mayor de Cundinamarca

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3: Listado de Gobernaciones a evaluar en el ITD.

Listado de Gobernaciones a evaluar en el ITD.	
1	Gobernación de Amazonas
2	Gobernación de Antioquía
3	Gobernación de Arauca
4	Gobernación de Atlántico
5	Gobernación de Bolívar
6	Gobernación de Boyacá
7	Gobernación de Caldas

8	Gobernación de Caquetá
9	Gobernación de Casanare
10	Gobernación de Cauca
11	Gobernación de Cesar
12	Gobernación de Chocó
13	Gobernación de Córdoba
14	Gobernación de Cundinamarca
15	Gobernación de Guainía
16	Gobernación de Guajira
17	Gobernación de Guaviare
18	Gobernación del Huila
19	Gobernación del Magdalena
20	Gobernación del Meta
21	Gobernación de Nariño
22	Gobernación de Norte de Santander
23	Gobernación de Putumayo
24	Gobernación de Quindío
25	Gobernación de Risaralda
26	Gobernación de San Andrés y Providencia
27	Gobernación de Santander
28	Gobernación de Sucre
29	Gobernación del Tolima
30	Gobernación de Vaupés
31	Gobernación de Valle del Cauca
32	Gobernación del Vichada

Fuente: Elaboración Propia

Anexo 4: Listado de Contralorías a evaluar en el ITD.

Listado de Contralorías a evaluar en el ITD.	
1	Contraloría Departamental de Amazonas
2	Contraloría Departamental de Antioquia
3	Contraloría Departamental de Arauca
4	Contraloría Departamental de Atlántico
5	Contraloría Departamental de Bolívar
6	Contraloría Departamental de Boyacá
7	Contraloría Departamental de Caldas
8	Contraloría Departamental de Caquetá
9	Contraloría Departamental de Casanare
10	Contraloría Departamental de Cauca
11	Contraloría Departamental de Cesar
12	Contraloría Departamental de Chocó
13	Contraloría Departamental de Córdoba
14	Contraloría Departamental de Cundinamarca
15	Contraloría Departamental de Guaviare
16	Contraloría Departamental de Guainía
17	Contraloría Departamental de Huila
18	Contraloría Departamental de La Guajira
19	Contraloría Departamental de Magdalena
20	Contraloría Departamental de Meta
21	Contraloría Departamental de Nariño
22	Contraloría Departamental de Norte de Santander
23	Contraloría Departamental de Putumayo
24	Contraloría Departamental de Quindío
25	Contraloría Departamental de Risaralda
26	Contraloría Departamental de San Andrés y Providencia

27	Contraloría Departamental de Santander
28	Contraloría Departamental de Sucre
29	Contraloría Departamental de Tolima
30	Contraloría Departamental de Valle de Cauca
31	Contraloría Departamental de Vaupés
32	Contraloría Departamental de Vichada
33	Contraloría Municipal del Floridablanca
34	Contraloría Municipal de Bucaramanga
35	Contraloría Municipal de Barrancabermeja

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia. Documento Metodológico: Índice de Transparencia Departamental 2013-2014.

Anexo 5: Listado de alcaldías a evaluar en el ITM.

Listado de alcaldías a evaluar en el ITM.	
1	Alcaldía de Bogotá
2	Alcaldía de Medellín
3	Alcaldía de Cali
4	Alcaldía de Leticia
5	Alcaldía de Arauca
6	Alcaldía Distrital de Barranquilla
7	Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias
8	Alcaldía de Tunja
9	Alcaldía de Manizales
10	Alcaldía de Florencia
11	Alcaldía de Yopal
12	Alcaldía de Popayán
13	Alcaldía de Valledupar
14	Alcaldía de Quibdó
15	Alcaldía de Montería
16	Alcaldía de Madrid
17	Alcaldía de Mosquera
18	Alcaldía de Sopó
19	Alcaldía de Suesca
20	Alcaldía de Tocancipá
21	Alcaldía de Inírida
22	Alcaldía de San José del Guaviare
23	Alcaldía de Neiva
24	Alcaldía de Riohacha

25	Alcaldía Distrital de Santa Marta
26	Alcaldía de Villavicencio
27	Alcaldía de Pasto
28	Alcaldía de Cúcuta
29	Alcaldía de Durania
30	Alcaldía de El Zulia
31	Alcaldía de Los Patios
32	Alcaldía de Villa del Rosario
33	Alcaldía de Mocoa
34	Alcaldía de Armenia
35	Alcaldía de Pereira
36	Alcaldía de Barrancabermeja
37	Alcaldía de Bucaramanga
38	Alcaldía de Floridablanca
39	Alcaldía de Girón
40	Alcaldía de Piedecuesta
41	Alcaldía de Sincelejo
42	Alcaldía de Ibagué
43	Alcaldía de Mitú
44	Alcaldía de Puerto Carreño

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia. Documento Metodológico: Índice de Transparencia Municipal 2013-2014.

Anexo 6: Niveles de riesgo de corrupción según el ITM.

Niveles de corrupción	
Riesgo bajo	89.5 - 100
Riesgo moderado	74.5 – 89.4
Riesgo medio	60 – 74.4
Riesgo alto	44.5 – 59.9
Riesgo muy alto	0 – 44.4

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia. Documento Metodológico: Índice de Transparencia Municipal 2013-2014.

Anexo 7: SGP, análisis 2008 y 2013.

Ciudad	2008	2013	Aumento
Bogotá	1.846.643.442.597	2.122.600.633.643	0,15
Medellín	597.780.159.217	812.948.717.815	0,36

Cali	479.694.247.798	700.347.191.706	0,46
Barranquilla	333.096.435.622	522.453.774.021	0,57
Cartagena	340.258.578.403	449.810.278.639	0,32
Bucaramanga	163.127.794.031	191.488.029.371	0,17
Cúcuta	242.947.457.863	313.796.499.082	0,29
Ibagué	155.845.949.310	230.722.475.444	0,48
Villavicencio	136.568.673.853	208.573.106.588	0,53
Santa Martha	154.016.249.426	238.570.026.372	0,55
Pereira	144.975.352.200	197.257.535.297	0,36
Valledupar	144.230.826.034	230.444.148.352	0,60
Pasto	157.056.657.486	208.530.783.943	0,33
Manizales	124.878.450.164	148.975.192.058	0,19
Neiva	135.988.475.239	161.491.569.821	0,19

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 8: Distribución SGP y Beneficiarios.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. “Fuentes de recursos, Sistema general de participación-educación”. Bogotá D.C. 2009 Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-198471_archivo_pdf10.pdf

Anexo 9: Categorización de ciudades Índice de Transparencia Municipal 2008 y 2013.

ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL 2008 Y 2013		
Ciudad	ITM 2008	ITM 2013
Bogotá	Moderado	Medio
Medellín	Medio	Medio
Cali	Alto	Medio
Barranquilla	Medio	Moderado
Cartagena	Medio	Medio
Bucaramanga	Moderado	Medio
Cúcuta	Medio	Alto
Ibagué	Medio	Medio
Villavicencio	Alto	Medio
Santa Martha	Medio	Alto
Pereira	Moderado	Moderado

Valledupar	Medio	Alto
Pasto	Moderado	Medio
Manizales	Medio	Medio
Neiva	Medio	Medio

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 10: Categorización de ciudades por densidad poblacional.

DENSIDAD POBLACIONAL		
Ciudad	2008	2013
Bogotá	Grande	Grande
Medellín	Grande	Grande
Cali	Grande	Grande
Barranquilla	Grande	Grande
Cartagena	Grande	Grande
Bucaramanga	Mediana	Mediana
Cúcuta	Mediana	Mediana
Ibagué	Mediana	Mediana
Villavicencio	Mediana	Mediana
Santa Martha	Pequeña	Pequeña
Pereira	Pequeña	Pequeña
Valledupar	Pequeña	Pequeña
Pasto	Pequeña	Pequeña
Manizales	Pequeña	Pequeña
Neiva	Pequeña	Pequeña

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 11: Categorización de ciudades por desempeño fiscal.

DESEMPEÑO FISCAL		
Ciudad	2008	2013
Bogotá	77,35	84,47
Medellín	80,83	84,82
Cali	69,25	74,09
Barranquilla	70,58	78,99
Cartagena	76,25	79,52
Bucaramanga	75,43	83,12
Cúcuta	68,34	76,50
Ibagué	72,66	76,03
Villavicencio	70,84	73,37
Santa Martha	73,61	80,09
Pereira	71,33	80,56
Valledupar	69,08	79,23
Pasto	71,07	69,92
Manizales	73,49	79,22
Neiva	71,30	77,18

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 12: Categorización de ciudades para el Sistema General de Participación.

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES		
Ciudad	2008	2013
Bogotá	Alta	Alta
Medellín	Alta	Alta
Cali	Media	Alta
Barranquilla	Media	Media
Cartagena	Media	Media

Bucaramanga	Bajo	Bajo
Cúcuta	Bajo	Media
Ibagué	Bajo	Bajo
Villavicencio	Bajo	Bajo
Santa Martha	Bajo	Bajo
Pereira	Bajo	Bajo
Valledupar	Bajo	Bajo
Pasto	Bajo	Bajo
Manizales	Bajo	Bajo
Neiva	Bajo	Bajo

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 13: Categorización de ciudades con presencia de observatorios a concejos.

PRESENCIA DE OBSERVATORIO A CONCEJOS		
Ciudad	2008	2013
Bogotá	si	si
Medellín	no	si
Cali	si	si
Barranquilla	si	si
Cartagena	si	si
Bucaramanga	si	si
Cúcuta	no	no
Ibagué	no	si
Villavicencio	no	no
Santa Martha	si	no
Pereira	no	si
Valledupar	no	no
Pasto	no	no

Manizales	si	si
Neiva	si	si

Fuente: Elaborado por los autores.

Anexo 14: Categorización de ciudades con variación electoral para alcaldías.

VARIACIÓN ELECTORAL PARA ALCALDÍAS		
Ciudad	2008	2013
Bogotá	-0,0089	0,0801
Medellín	-0,0424	-0,0230
Cali	-0,0584	0,0560
Barranquilla	0,0672	0,1326
Cartagena	0,0678	0,0784
Bucaramanga	-0,0536	0,0685
Cúcuta	0,0525	0,0617
Ibagué	-0,0097	0,0430
Villavicencio	0,0621	0,0255
Santa Marta	0,0721	0,0267
Pereira	-0,0363	0,0672
Valledupar	-0,1709	-0,0233
Pasto	0,0618	0,0303
Manizales	-0,1352	0,1121
Neiva	0,0578	0,0791

Fuente: Elaborado por los autores.