



FACULTAD DE DERECHO

**LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN
DE CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD
DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO Y LA
REDUCCIÓN DE SITUACIONES ADVERSAS**

**PRESENTADA POR
CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRIA**

**ASESOR
AUGUSTO RENZO ESPINOZA BONIFAZ**

**TESIS
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**LIMA – PERÚ
2021**



CC BY-NC-SA

Reconocimiento – No comercial – Compartir igual

El autor permite transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra con fines no comerciales, siempre y cuando se reconozca la autoría y las nuevas creaciones estén bajo una licencia con los mismos términos.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



FACULTAD DE DERECHO

**LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE
CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE
LURIGANCHO Y LA REDUCCIÓN DE SITUACIONES ADVERSAS**

TESIS

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

PRESENTADO POR:

CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRIA

ASESOR:

MTRO. AUGUSTO RENZO ESPINOZA BONIFAZ

LIMA, PERÚ

2021

DEDICATORIA

A mi mamá, Dianet Alejandría; a mi papá,
Michael Benites; mi hermano Eduardo; y, a
mi abuela, María Emperatriz Delgado Tocto,
quienes siempre confiaron en mí y dos de
ellos son mis ángeles que cuidan de toda la
familia Benites Alejandría.

“Never be afraid to dream” por Stefani

Germanotta

AGRADECIMIENTOS

A mi asesor de tesis, el Mtro. Renzo Espinoza Bonifaz; a mi mentor, el Dr. Gonzalo Alegría Varona; y, a cada uno de los entrevistados, sin los cuales no hubiera sido posible esta investigación.

ÍNDICE DE CONTENIDO

ÍNDICE DE FIGURAS	viii
ÍNDICE DE TABLAS.....	ix
RESUMEN	xi
ABSTRACT.....	xii
PALABRAS CLAVE	xiii
KEYWORDS	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS.....	xiv
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO	21
1.1 Antecedentes de la investigación.....	21
1.2 Bases teóricas	24
1.2.1 Teoría del Programa de Cumplimiento	24
1.2.2 Teoría de la Gestión de Riesgos.....	27
1.2.3 Teoría del <i>Public Compliance</i>	30
1.2.4 Teoría de los Modelos de Prevención del Delito.....	33
1.2.5 Ética, moral, ética profesional y deontología.....	36
1.2.6 Entre el Gobierno Corporativo y el Buen Gobierno Corporativo Público	
42	
1.2.7 Tratamiento de la prevención del delito en Gobiernos Locales.....	48
1.2.8 Sistema Nacional de Control.....	53
1.2.9 Influencia de la Escuela Sociológica/Ambientalista de Chicago	59

1.2.10	Teoría de las Ventanas Rotas.....	63
1.2.11	Criminología a través de Políticas Públicas	66
1.2.12	Organizaciones Sociales Diferenciadas.....	73
1.2.13	La Escuela Empirológica de las Ciencias de la Administración Pública.....	75
1.2.14	La pertinencia de la Ley N° 30424	76
1.2.15	La pertinencia de la Ley N° 30224	79
1.2.16	Certificaciones ISO	81
1.2.16.1	Sistema de gestión antisoborno e ISO 37001	81
1.2.16.2	Sistema de gestión de riesgos e ISO 31000	83
1.3	Definición de términos básicos	85
1.3.1	Sistema de Gestión de Cumplimiento.....	85
1.3.2	Contratación Pública.....	85
1.3.3	Situación Adversa.....	86
1.3.4	Municipalidad Distrital	87
CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO		88
2.1	La Municipalidad	88
2.2	Los procedimientos de contratación pública	88
2.3	Estado situacional del Sistema de Gestión de Cumplimiento	89
2.4	Estructura organizacional.....	89
2.5	Análisis DAFO o SWOT	94
2.5.1	Fortalezas	95

2.5.2	Oportunidades	95
2.5.3	Debilidades	95
2.5.4	Amenazas	96
2.6	Análisis PESTEC	96
2.6.1	Política, gobierno y normas.....	96
2.6.2	Economía.....	97
2.6.3	Demografía	98
2.6.4	Tecnología	98
2.6.5	Ecología.....	100
2.6.6	Competitividad	100
CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN		101
3.1	Diseño metodológico	101
3.2	Procedimiento de muestreo	102
3.2.1	Instrumento de recolección de datos	103
3.3	Aspectos éticos.....	103
CAPÍTULO IV RESULTADOS		104
CAPÍTULO V DISCUSIÓN.....		161
CAPÍTULO VI PROYECTO DE DIRECTIVA MUNICIPAL Y LISTA DE COTEJO DE SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO		182
CONCLUSIONES		214
RECOMENDACIONES		218
FUENTES DE INFORMACIÓN		220

ANEXOS	242
Anexo A - Ficha técnica de la entrevista	242
Anexo B - Guía de la entrevista.....	243
Anexo C - Declaración jurada de anonimato	245
Anexo D - Declaración jurada de originalidad	246
Anexo E – Solicitud de autorización de trabajo de campo	247
Anexo F - Carta del Gerente Municipal de San Juan de Lurigancho	248
Anexo G – Organigrama, MDSJL	249
Anexo H – Ficha SEACE, MDSJL	250
Anexo I – Plan Anual de Contrataciones 2021, MDSJL.....	251

ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1</i> Síntesis de los conceptos ética, moral, ética profesional y deontología.	41
<i>Figura 2</i> Importancia del Buen Gobierno Corporativo como Generador de Valor	45
<i>Figura 3</i> Importancia del Buen Gobierno Corporativo Público	47
<i>Figura 4</i> Síntesis de las tácticas de prevención del delito	50
<i>Figura 5</i> Comparación de entidades y órganos de control institucional en cantidad	55
<i>Figura 6</i> Mapa de San Juan de Lurigancho	60
<i>Figura 7</i> Teoría de la Escuela de Chicago aplicada a San Juan de Lurigancho ..	61
<i>Figura 8</i> Procedimiento de denuncias internas	213
<i>Figura 9.</i> Organigrama, MDSJL.....	249
<i>Figura 10</i> Ficha SEACE, MDSJL.....	250
<i>Figura 11</i> Plan Anual de Contrataciones 2021, MDSJL	252

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 <i>Diferencias entre Política Criminal (PC) y Política Pública Criminológica (PPC)</i>	68
Tabla 2 <i>Desagregado de la estructura organizacional de la MDSJL</i>	90
Tabla 3 <i>Resultados compilados de la primera pregunta de la entrevista a profundidad</i>	105
Tabla 4 <i>Resultados compilados de la segunda pregunta de la entrevista a profundidad</i>	113
Tabla 5 <i>Resultados compilados de la tercera pregunta de la entrevista a profundidad</i>	122
Tabla 6 <i>Resultados compilados de la cuarta pregunta de la entrevista a profundidad</i>	130
Tabla 7 <i>Resultados compilados de la quinta pregunta de la entrevista a profundidad</i>	132
Tabla 8 <i>Resultados compilados de la sexta pregunta de la entrevista a profundidad</i>	136
Tabla 9 <i>Resultados compilados de la séptima pregunta de la entrevista a profundidad</i>	142
Tabla 10 <i>Resultados compilados de la octava pregunta de la entrevista a profundidad</i>	148
Tabla 11 <i>Resultados compilados de la novena pregunta de la entrevista a profundidad</i>	153
Tabla 12 <i>Resultados compilados de la décima pregunta de la entrevista a profundidad</i>	159
Tabla 13 <i>Síntesis de indicadores de la primera pregunta</i>	162

Tabla 14 <i>Síntesis de indicadores de la segunda pregunta</i>	164
Tabla 15 <i>Síntesis de indicadores de la tercera pregunta – primera parte</i>	166
Tabla 16 <i>Síntesis de indicadores de la tercera pregunta – segunda parte</i>	169
Tabla 17 <i>Síntesis de indicadores de la cuarta pregunta</i>	170
Tabla 18 <i>Síntesis de indicadores de la quinta pregunta</i>	172
Tabla 19 <i>Síntesis de indicadores de la sexta pregunta</i>	174
Tabla 20 <i>Síntesis de indicadores de la séptima pregunta</i>	175
Tabla 21 <i>Síntesis de indicadores de la octava pregunta</i>	178
Tabla 22 <i>Síntesis de indicadores de la novena pregunta</i>	179
Tabla 23 <i>Síntesis de indicadores de la décima pregunta</i>	180
Tabla 24 <i>Lista de cotejo</i>	195
Tabla 25 <i>Ficha técnica de la entrevista</i>	242
Tabla 26 <i>Guía de la entrevista</i>	243

RESUMEN

La figura del Sistema de Gestión de Cumplimiento tiene una importante trascendencia jurídica como modelo de prevención de conductas desviadas; sin embargo, esta ha sido utilizada intensamente en las empresas; desenfocándose del núcleo duro de los delitos de corrupción que lamentablemente, sigue siendo el sector público.

Partiendo de dicha premisa, se ha propuesto demostrar que la implementación de este sistema en los procedimientos de contratación pública de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, permitiría reducir las situaciones adversas que ocurren al interior de ellos; así como evidenciar la diferencia existente entre el marco regulatorio y la percepción de los trabajadores sobre este; para, finalmente, realizar una contribución pragmática mediante la elaboración de un proyecto de directiva para lograr dicha implementación y una lista de cotejo de ciento sesenta y dos ítems que constituyen requisitos básicos a examinar en una contratación municipal.

Para ello, mediante el enfoque cualitativo, se han realizado veinticuatro entrevistas en profundidad y la observación de la realidad problemática, elaborando una serie de indicadores aplicados a dichos instrumentos para su discusión, llegando al resultado de la necesidad imperante de contar con dicho sistema en atención a criterios de eficiencia estatal, concluyéndose, finalmente, que sí se podrán reducir las situaciones adversas; pero no solo con tener un marco regulatorio, sino aplicándolo continuamente en conjunto con la cultura ética porque, en efecto, el marco regulatorio dista mucho de la percepción de los trabajadores.

ABSTRACT

The figure of the Compliance Management System has an important legal significance as a model for the prevention of deviant behavior; however, it has been used intensively in companies; defocusing from the hard core of corruption crimes, which unfortunately continues to be the public sector.

Starting from this premise, we proposed to demonstrate that this system implementation in the Municipality of San Juan de Lurigancho's public procurement would allow to reduce the adverse situations that occur within them; as well as highlighting the difference between regulatory framework and workers' perception of it; to finally make a pragmatic contribution by preparing a draft directive to achieve said implementation and a checklist of one hundred and sixty-two items that constitute basic requirements to be examined in a municipal contract.

To do this, through the qualitative approach, twenty-four in-depth interviews and observation of the problematic reality have been carried out, developing a series of indicators applied to said instruments for discussion, reaching the result of the prevailing need to have said system in care to criteria of state efficiency, concluding, finally, that it will be possible to reduce adverse situations; but not only by having a regulatory framework, but by applying it continuously in conjunction with the ethical culture because, in effect, the regulatory framework is far from the perception of the workers.

PALABRAS CLAVE

Contratación Pública, Sistema de Gestión de Cumplimiento, Municipalidad

KEYWORDS

Public Procurement, Compliance Management System, Municipality

LISTA DE ABREVIATURAS

EEP: Entrevistas en profundidad

ISO: International Organization for Standardization

GAF: Gerencia de Administración y Finanzas

GAJ: Gerencia de Asesoría Jurídica

GM: Gerencia Municipal

GP: Gerencia de Planificación

MDSJL: Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

OCI: Órgano de Control Institucional

PAD: Procedimientos Administrativos Disciplinarios

PCP: Procedimientos de Contratación Pública

SGC: Sistema de Gestión de Cumplimiento

SGCT: Subgerencia de Contabilidad

SGAYCP: Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial

SGPP: Subgerencia de Planeamiento y Presupuesto

SGT: Subgerencia de Tesorería

INTRODUCCIÓN

La problemática abordada en esta tesis se describe de la siguiente forma. Los procedimientos de contratación pública, en adelante PCP, se convocan para proveer bienes y servicios que satisfagan una necesidad pública ciudadana y se enfoquen al desarrollo adecuado de la sociedad. Sin embargo, es evidente que se incurre en la comisión de delitos en alguna o todas las fases de dichos procedimientos, con la finalidad de satisfacer un interés personal; ya sea del propio funcionario y/o servidor público, ya sea del beneficiario final (que sería la persona jurídica y/o natural que contrata con el Estado) o de un tercero (familiar, amigo o allegado del funcionario) que tenga algún tipo de interés.

Dichos delitos catalogados como delitos contra la administración pública pueden conllevar a realizar otros tipos penales que pueden encuadrarse en delitos contra la fe pública; lo que nos lleva a preguntarnos no solo el origen, sino la forma en cómo se puede reducir este tipo de conductas.

Además, debe precisarse que no únicamente se puede cometer delitos en el marco de un procedimiento de esta naturaleza, sino que también cabe la posibilidad de la comisión de faltas administrativas que generen dicha responsabilidad administrativa o civil. Por lo tanto, es adecuado encasillar las conductas y/u omisiones realizadas en un PCP, en un término genérico; para lo cual se ha optado por aplicar el concepto de “situaciones adversas”, entendidas estas como estados desfavorables a la gestión institucional.

Al respecto, se ha tomado como institución para llevar a cabo el presente estudio, la MDSJL. Así, hemos logrado identificar una serie de situaciones adversas cometidas por sus trabajadores cuando intervienen directa o indirectamente en cada PCP.

En primer lugar, se ha detectado la apertura de Procedimientos Administrativos Disciplinarios; en adelante PAD, a instancia de la Secretaría Técnica de los PAD del referido Gobierno Local contra (ex)trabajadores de la entidad, por la causal de negligencia en el desarrollo de sus funciones en los PCP. Debe tenerse en cuenta que estos PAD, si bien han sido realizados en la vía administrativa, ello no ha sido óbice para que el Procurador Público haya iniciado acciones judiciales contra los involucrados; activando de ese modo la vía penal, la vía civil y las que resulten de la ejecución de estas.

En segundo lugar, tanto a la Alcaldía como a la Gerencia Municipal, por ser tanto el órgano político como el órgano administrativo de más jerarquía, se les efectúa la notificación de Informes de Control Concurrente, de Informes de Control Posterior e Informes de Orientación de Oficio del OCI, identificándose una serie de observaciones, situaciones adversas y responsabilidades en la tramitación de los PCP.

Sin embargo, de la información obtenida, se ha podido reconocer la omisión por parte de funcionarios y/o servidores a los Informes del Órgano de Control Institucional; lo que ha llevado a que efectivamente se realice la comisión u omisión de situaciones adversas, no habiendo obedecido a lo determinado por el OCI. Ello quiere decir que la conducta de omisión ha sido recurrente en los trabajadores.

En tercer lugar, por la Mesa de Partes Virtual (MPV) del referido Gobierno Local, las entidades externas pueden enviar informes, observaciones, entre otros documentos a la Municipalidad. Al respecto, se ha detectado que a la Gerencia Municipal han llegado documentos de entidades públicas fiscalizadoras y vigilantes, identificándose diversas observaciones en las contrataciones directas municipales y requiriéndose la presentación de descargos de la institución y los involucrados. Como bien se ha mencionado, a través de la Procuraduría Pública Municipal, se han efectuado una serie de denuncias (vía penal), demandas (vía civil) y otras acciones correspondientes contra los responsables de las irregularidades cometidas, de las que se ha tomado conocimiento a través de los órganos correspondientes de la Municipalidad.

En virtud de lo expuesto, se ha evidenciado que la MDSJL no cuenta con ningún Sistema de Gestión de Cumplimiento que facilite disminuir esa cantidad de situaciones adversas que surgen en los PCP y que ralentizan la satisfacción de necesidades comunitarias, por lo que nos encontramos en un contexto en el cual no se ha efectuado un adecuado enfoque normativo-criminológico que permita identificar el origen de estas conductas, así como reducir la comisión de estas.

No se ha implementado ni mediante Resolución de Gerencia Municipal ni Resolución de Alcaldía ni otro instrumento normativo interno existente; por lo tanto, se evidencia la necesidad de verificar si, en efecto, se debe implementar dicho sistema con el objetivo de reducir las situaciones adversas en el marco de cada PCP de dicha Municipalidad.

Asimismo, se ha formulado el problema. Este se ha identificado mediante la siguiente interrogante: ¿Se pueden reducir las situaciones adversas en los

procedimientos de contratación pública de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL) aplicando un Sistema de Gestión de Cumplimiento?

Respecto a nuestro objetivo general, este es demostrar que la implementación de un Sistema de Gestión de Cumplimiento en la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL) permitiría reducir situaciones adversas en los procedimientos de contratación pública.

Por otro lado, en cuanto a nuestros objetivos específicos, estos son:

- a) Demostrar la diferencia entre el marco regulatorio y la percepción del marco regulatorio por parte de los funcionarios de la Municipalidad.
- b) Crear una lista de cotejo para la temprana detección de la posible existencia de situaciones adversas en la Municipalidad, en la contratación pública.
- c) Crear un Proyecto de Directiva Municipal de un Sistema de Gestión de Cumplimiento en la contratación pública.

La investigación incide en la importancia de tres enfoques analíticos fundamentales y complementarios entre sí: social, teórica-jurídica y pragmática. Su importancia social radica en los beneficios obtenidos a raíz del desarrollo y ejecución de la presente investigación. Al respecto, se va a poder efectuar una mejora en los PCP. Los beneficiarios van a ser tanto los habitantes del distrito referido, por los cuales convocan cada PCP; así como la propia Municipalidad, ya que su gestión institucional obtendrá un mayor grado de ética funcional y los recursos públicos se destinarán adecuadamente. Al mismo tiempo, los pobladores van a ver satisfechas sus necesidades de carácter público al reducirse las situaciones adversas en los PCP. En cuanto a la importancia teórica-jurídica, es relevante porque para la comunidad jurídica, esta investigación supone la

implementación de aspectos legales y criminológicos, con la finalidad de reducir posibles delitos, faltas administrativas, entre otras conductas adversas de los trabajadores de la referida entidad. Se discute la diferencia entre el marco regulatorio y la percepción de este por parte de los individuos mencionados, realizando criminología a través de la política pública, de tal forma que se pasaría a un descongestionamiento de la criminalización de conductas adversas visibilizadas en el marco de los PCP, priorizando la temprana detección de la posible existencia de situaciones adversas.

Su relevancia pragmática radica en la creación del Sistema de Gestión de Cumplimiento en la MDSJL, el cual podrá ser adoptado por parte de otros Gobiernos Locales y entidades que deseen implementar un modelo que permita la reducción de situaciones adversas en el marco de su desarrollo como institución, a nivel de estructura como de funcionamiento. El impacto real se evidenciaría en la reducción progresiva de las situaciones adversas en los PCP de la MDSJL.

En cuanto a la viabilidad de la investigación, contamos con suficientes recursos humanos, porque solo es necesario para efectuar esta investigación, el autor que se autofinancia con recursos propios; con suficientes recursos materiales, ya que disponemos de laptops, equipos y programas que permiten el correcto desarrollo investigativo; con recursos temporales, distribuyendo adecuadamente las horas de dedicación a la realización del estudio; con recursos de acceso a la información, ya que el autor ha prestado servicios en la Gerencia Municipal de la MDSJL; y, con recursos de conocimientos, adquiridos a través de especializaciones y experiencia laboral. Todos estos recursos tan necesarios y

útiles para el desarrollo de la investigación, forman parte del acervo teórico-práctico que se implementará a la misma.

Asimismo, se debe indicar que no se ha identificado ningún tipo de limitaciones del estudio, por lo que no se ve afectada la viabilidad de la investigación ni el cumplimiento de sus objetivos, porque se dispone de acceso pleno a la normativa interna, información y demás fuentes de la MDSJL, al haber tenido competencia laboral prestada al órgano administrativo de mayor jerarquía, en mi cargo de Especialista Legal de la Gerencia Municipal.

En cuanto a su diseño metodológico, la investigación es cualitativa por las EEP y observación en el estudio; es teórica, empírica, no experimental y básica. El nivel es exploratorio y explicativo; y, el método es deductivo, analítico y correlacional.

Este trabajo dispone de seis capítulos. El primero destinado al marco teórico, revisando los antecedentes y las bases que sustentan la formulación del problema. En el segundo capítulo, se profundiza un diagnóstico situacional municipal, utilizando herramientas de las Ciencias Administrativas. El tercero explica el diseño metodológico de la tesis. El cuarto capítulo expone los resultados, donde se tabulan las veinticuatro EEP por las diez preguntas. El quinto capítulo se dedica a abordar la discusión, para lo cual se ha utilizado una serie de indicadores que nos permiten clasificar las respuestas estadísticamente. Finalmente, el sexto capítulo es nuestra principal contribución pragmática, enfocándonos en la creación de un Proyecto de Directiva que permita implementar el SGC en los PCP de la MDSJL, en compañía de una lista de cotejo de ciento sesenta y dos ítems que deben estar presentes en todo PCP y un procedimiento de denuncias internas.

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes de la investigación

Hemos detectado dos estudios relevantes que sirven de sustento del presente trabajo, toda vez que abarcan cuestiones afines al problema formulado en este estudio, optándose en ese sentido, por disertaciones universitarias (tesis) con la finalidad de verificar tanto el diseño como los resultados obtenidos de la indagación efectuada por dichos autores.

La primera investigación corresponde al nivel de pregrado presentada por Del Castillo en enero del 2020 en la Universidad de Piura.

La segunda investigación corresponde al nivel de posgrado presentada por Alcántara en el año 2021 en la Universidad César Vallejo.

El primer antecedente aborda la incorporación de Sistemas de Gestión de Cumplimiento (*Compliance*) en los PCP en general; es decir, a nivel de todas las entidades públicas. Al respecto, Del Castillo (2020) utilizó el método interpretativo y analítico, obteniendo como resultado que las medidas de lucha contra la corrupción efectuadas por parte del Estado han tenido un carácter punitivo; es decir, ha prevalecido el ánimo sancionador por parte de la Administración Pública como forma de hacer un frente contra los actos de corrupción en lo referido a los PCP; proponiendo la implementación de la ISO 37001 Antisoborno, teniendo como meta reducir situaciones adversas.

En efecto, el autor arribó a este resultado mediante la comparación de ordenamientos jurídicos, describiendo la forma en la que la implementación de la ISO 37001 ha significado una mejora en el desarrollo de los PCP y cómo esta certificación permite que las empresas tengan un mayor puntaje en su calidad de postoras.

Sin embargo, de lo observado en dicho trabajo, se hace una referencia intrínseca a la aplicación del Sistema de Gestión de Cumplimiento por personas jurídicas y naturales partícipes como postoras en un determinado PCP. Quiere decir que el autor ha propuesto realizar la implementación del sistema referido en las entidades privadas, toda vez que, de acuerdo a lo mencionado por el investigador, las empresas pueden supervisar de mejor forma las conductas realizadas por sus colaboradores.

En ese sentido, el autor ha preferido sugerir la incorporación del Sistema de Gestión de Cumplimiento en los PCP en general basado, en la ISO 37001, pero enfocado en la empresa privada; es decir, evitar que la empresa instigue o permita la comisión de situaciones adversas por parte de los trabajadores privados, diferenciando su tipo de puesto laboral.

El segundo antecedente aborda la implementación del *Public Compliance*; es decir, un Sistema de Gestión de Cumplimiento Público referido a los Gobiernos Locales con la finalidad de efectuar una mejor vigilancia de los activos financieros y no financieros municipales, en la Municipalidad Distrital de Víctor Larco, La Libertad.

Al respecto, Alcántara (2021) ha determinado que su investigación es descriptiva, básica y cualitativa; utilizando como principal instrumento la recolección de datos

y las entrevistas a trabajadores de dicha Municipalidad, obteniendo como resultado la necesidad imperante de que los gestores públicos municipales tengan pleno conocimiento del *Compliance* Gubernamental en lo referido a los recursos estatales municipales; debiéndose conocer no solo la teoría en cuanto a los Sistemas de Gestión del Cumplimiento, sino su realidad práctica en las instituciones, abarcando en los Gobiernos Locales, sus respectivas gerencias, subgerencias, entre otros órganos. Asimismo, la autora brinda la sugerencia de implementar un Proyecto de *Compliance* Gubernamental en dicho Gobierno Local, circunscribiéndose este a los recursos públicos municipales.

Es en ese sentido que, por nuestra parte, consideramos adecuado este segundo antecedente, ya que brinda un bosquejo de la necesidad de incorporar dicho Proyecto de Gestión de Cumplimiento a nivel municipal, lo que nos da cabida a investigar a profundidad la diferencia entre el marco regulatorio y la percepción de este por parte de los involucrados en un PCP; así como brindar de forma concreta esta alternativa de solución de las situaciones adversas continuamente detectadas en la gestión institucional de contratación y abastecimiento público.

Ambos antecedentes de la investigación revelan la necesidad de implementar la Gestión de Cumplimiento mediante un sistema para el mejor destino de los recursos públicos, toda vez que la ética refleja que estos deben ser usados adecuadamente en virtud de la satisfacción de necesidades generales de la comunidad y no intereses personales, lo cual también ha quedado demostrado en los determinados antecedentes.

1.2 Bases teóricas

La investigación toma como teorías y enfoques a ser analizados críticamente, los siguientes puntos:

1.2.1 Teoría del Programa de Cumplimiento

Se define como el conjunto de acciones desarrolladas por los miembros de una empresa, con el objetivo de que la realización de las actividades de su giro, no sean contrarias o no vulneren la normativa vigente, disminuyendo el espectro de posibilidades y oportunidades de comisión de conductas delictivas y las sanciones penales de las que puede ser pasible la empresa (Artaza, 2013). En nuestra óptica, consideramos que esta teoría ha sido muy comúnmente utilizada solo en el ámbito privado; es decir, en el sector empresarial, habiéndose relegado a la posibilidad de su aplicación en las administraciones públicas.

Es completamente certero afirmar que resulta aún más factible la comisión de dichas conductas delictivas en el ámbito estatal, en tanto que las oportunidades de comisión del delito son más frecuentes en dicho contexto. Esta teoría sirve como fundamento a nuestro estudio de la necesidad imperante para la MDSJL de adoptar este criterio aplicado casi en exclusividad a entidades privadas, a una institución pública con la finalidad de mejorar los PCP, reduciendo asimismo las oportunidades de existencia de situaciones adversas.

En ese mismo orden de ideas, Rayón y Pérez (2018) lo definen como un protocolo que se ha incorporado de forma integral en la estructura de las personas jurídicas, pero que ha sido impuesto en la organización libre y voluntariamente a fin de evitar conductas desviadas en sus trabajadores y disminuir dichos riesgos.

El enfoque crítico nos permite discrepar en parte de lo sostenido por las autoras, en atención a la forma de implementación del programa. En ese sentido, su incorporación no debe ser de forma libre y voluntaria, ya que, en el sistema de la administración pública, el dejar sesgos de discrecionalidad se configura como una oportunidad para la comisión de mayores prácticas indebidas. Por su parte, la Secretaría de Integridad Pública debería establecer el marco general del Programa de Cumplimiento a ser utilizado por las entidades públicas; sin embargo, a falta de este, cada entidad debe velar por la satisfacción del interés público, incorporando los mecanismos que sean necesarios con la finalidad de prevalecer las buenas prácticas institucionales.

Coincidimos con Rotsch (2012), cuando menciona que el objetivo de un Programa de Cumplimiento es anticipar los comportamientos indebidos que puedan suscitarse en el futuro. Este enfoque guarda estrecha relación con el propósito de nuestra investigación, ya que el afán de crear una posible lista de cotejo de las situaciones adversas que puedan suscitarse en el desarrollo de los PCP, permitiría prever y evitar las oportunidades de incurrir en delito o de faltas por parte de los partícipes de la contratación estatal.

Desde el punto de vista criminológico, se observa diversos enfoques sobre la Teoría del Programa de Cumplimiento que se centran en evitar la comisión de comportamientos desviados, lo cual sirve de sustento de nuestro trabajo, al verificarse la posibilidad de incorporación de estos conceptos en la prevención del delito en los PCP, siendo más estrictos y disminuyendo el riesgo de oportunidades cuestionables.

De este modo, sostenemos la hipótesis formulada por Clavijo (2014), según el cual la sobrecriminalización de conductas conlleva a una invasión de nuestra esfera de derechos constitucionales. Por ello, lo más importante es enfocarse no en la sobreregulación de conductas, sino en la anticipación a que estas puedan ser cometidas y para ello se ha creado el Programa de Cumplimiento.

Específicamente, nuestra investigación no conlleva a dicha sobrecriminalización, porque entendemos que el fin para el que se ha llevado el estudio es poder anticipar la comisión de las conductas y no el hecho de la función punitiva y/o de sanción. Sin embargo, la crítica persiste al verificarse que no ha habido un ánimo ni del legislador ni de los grupos políticos y funcionariales peruanos de poder adoptar un Programa de Cumplimiento efectivo en las instituciones estatales, ya que de este modo se hubiera previsto la comisión de múltiples delitos que han quedado evidenciados en la historia peruana en los últimos años. He ahí donde ha radicado el problema de fondo, la ineptitud de aplicar sistemas que funcionan adecuadamente en el sector privado al sector público, escudándose en la diferencia organizativa, pero no enfocándose en lo que es más beneficioso no solo para la institución, sino para la población.

En palabras de Espinoza (2017), el Programa de Cumplimiento sería ineficaz si únicamente se ha escrito en un papel con la exclusiva finalidad de regularlo. Lo que se busca es el fomento del valor de integridad como elemento cultural. Por nuestra parte, consideramos acertado este enfoque, ya que nuestra investigación no solo se centra en tener un Sistema de Gestión de Cumplimiento, sino progresivamente fomentar los valores de ética profesional en la labor pública de los trabajadores de la MDSJL.

1.2.2 Teoría de la Gestión de Riesgos

Soler-González et al. (2017) han definido esta teoría como las acciones interrelacionadas de forma coherente que utilizan diversas organizaciones con la finalidad de distinguir y analizar diversos riesgos de situaciones adversas, para su correspondiente mitigación de consecuencias, precisándose que el riesgo es la posible pérdida ocasionada por alguna vulnerabilidad de la organización. Nuestra investigación parte de la premisa de que las situaciones adversas surgen producto de riesgos que se derivan de los climas de oportunidad de comisión del delito.

En ese sentido, consideramos que la sustentación teórica primigenia supone el hecho de que va a existir una consecuencia del riesgo; sin embargo, consideramos desfasado este enfoque toda vez que, al hablar de mitigación, no se da cabida a la anticipación de riesgos, lo cual es más fructífero para el espíritu de la organización, ya sea esta privada o pública.

Las fases de este modelo son el establecimiento del contexto, la valoración de riesgos, el tratamiento debido y la medición y control (Giler et al., 2016), para lo cual, consideramos pertinente el análisis de la probabilidad del riesgo, con el fin de disminuirlo progresivamente, anticipando su existencia. El espíritu crítico respecto a este abordaje radica en la previsión exclusiva de la gestión de riesgos para el ámbito empresarial. Bajo nuestra perspectiva teórica, no vemos ningún hincapié que permita la no aplicación de dicha teoría y ciclo de fases de gestión de riesgos en la administración pública.

Para poder gestionar los riesgos, hay que identificarlos previamente, para lo cual, Hopkin (2017) ha detectado la existencia de riesgos peligrosos que conllevan

resultados de índole negativo para la entidad; riesgos de control respecto a los resultados que surjan de la posible consecución de un proyecto; y, riesgos de oportunidad, los cuales son los que está dispuesta la entidad a soportar con la finalidad de conseguir una eventual consecuencia positiva.

De este modo, García, J. y Salazar, P. (2005) también nos proponen que la gestión de riesgos importa la determinación de un procedimiento progresivo identificador, medidor y controlador de las debilidades y amenazas que no permitan el alcance debido de las metas de la organización. Sobre este enfoque, nuevamente nos encontramos ante el control de riesgos, lo cual supone un efecto positivo en la ejecución de las actividades organizacionales; sin embargo, nuestra propuesta abarca un concepto más amplio, dentro del cual se encuentra la prevención de riesgos; ello quiere decir, poder gestionar riesgos que surjan en la entidad con un enfoque que radique en la anticipación a la consecución de estos.

Nuestra posición teórica revela que, si bien a través de un análisis FODA se puede detectar estas debilidades y amenazas, estas no deben ser abordadas desde la perspectiva netamente empresarial, sino que se debe añadir un enfoque criminológico que nos ayude a identificar el origen de los posibles riesgos y su correcta prevención. En el caso en concreto, con nuestro trabajo de investigación buscamos gestionar los riesgos que surjan en los PCP ya sea en el desempeño funcional de los colaboradores o las propias falencias del procedimiento.

En la perspectiva empresarial, de acuerdo a la Organización Internacional de Normalización (2018), la ISO 31000 fue creada con el objetivo de erigir un marco general y de calidad, estableciendo como punto esencial el registro de la condición riesgosa. Ello es indispensable según nuestra óptica, toda vez que la

consigna de dicho riesgo nos permitirá hacer un análisis en el tiempo de la efectividad de nuestra aplicación práctica.

Su previsión dentro de las entidades públicas –en específico de la MDSJL– supondría una evolución cualitativa respecto a los procesos identificados en la institución; sin embargo, debe dejarse constancia de que esta certificación ha sido creada en virtud de los riesgos empresariales; sin embargo, consideramos factible la posibilidad de adaptación o en todo caso creación de una nueva certificación que esté destinada exclusivamente a las entidades estatales, siendo acompañadas desde el inicio de la implementación hasta la finalización por parte de una entidad internacional así como el propio Instituto Nacional de Calidad (INACAL) para verificar dicha adecuación a cada uno de los procedimientos y procesos que tenga previstos realizar la entidad pública durante el tiempo en curso.

Si bien la gestión de riesgos ha sido concebida para el ámbito empresarial, no es menos cierto que esta puede ser adaptada a la forma en cómo opera una entidad pública, haciendo énfasis en el interés público en vez del particular; es decir, ya no se estará atendiendo a la consecución de mayor rendimiento económico en las organizaciones, sino a un interés de satisfacción de necesidades colectivas comunitarias, siendo para esta investigación, la satisfacción de necesidades de los pobladores del distrito estudiado mediante correcta detección y tratamiento de riesgos en los PCP.

1.2.3 Teoría del *Public Compliance*

De acuerdo a lo mencionado por Gutiérrez (2018), el *Public Compliance* se traduce como un Sistema de Gestión de Cumplimiento aplicado en administraciones estatales, no requiriéndose mayor legislación al respecto, sino que se enfoca en la aplicación de técnicas que reduzcan los escenarios en que los comportamientos delictivos –como el caso de la corrupción– se producen; es decir, este sistema busca la mitigación de las oportunidades delictivas que surjan en los miembros de la administración pública.

En una perspectiva de derecho comparado, Queralt (2016) precisó que la figura del *Public Compliance* es inexistente en el ordenamiento jurídico español, debido a la falta de un concepto legal adecuado de corrupción, lo que no permite definir y gestionar un *Public Compliance*. En esa línea de argumentación, se ha sugerido la implementación de la labor de sensibilización en ética funcionarial como parte de un correcto programa de *Public Compliance*, atendiendo a un ánimo de mejora de la institución pública.

Nuestra posición respecto a lo desarrollado por los autores es que esta teoría del *Public Compliance* es necesaria para poder entender la necesidad en las entidades públicas –en específico de la MDSJL– de poder incorporar a su diseño estructural, un Sistema de Gestión de Cumplimiento adaptado para su aplicación, en vez del lado de la empresa, en la posición de la institución pública.

El problema de este estudio ha surgido de la detección de situaciones anómalas-adversas en los PCP de la Municipalidad, que nos demuestran que hay una carencia de sistemas eficaces de control interno que permitan la adecuada racionalización de recursos municipales.

Nuestra crítica a la teoría del *Public Compliance* se centra en la escasa y/o inexistente aplicación práctica que se le ha dado cabida en el ordenamiento jurídico peruano. Si bien se trata de una figura que –teóricamente– ha sido utilizada para la prevención de la corrupción, también es cierta una clara dependencia sociocultural del ámbito donde se desee aplicar.

Por ejemplo, en el caso de Perú, resulta quimérico el implementar de forma adecuada un programa de *Public Compliance*, sin antes haber sensibilizado a los miembros de la institución pública; todo ello, debido a que las situaciones adversas –en su mayoría delitos de corrupción de funcionarios– no ocurren irrepitiblemente, sino que son progresivas en el tiempo y, claramente, repetibles.

En esa misma línea de argumentación, el problema detectado por nosotros, si bien puede ser discutido teóricamente bajo la figura del *Public Compliance*, este resulta insuficiente, ya que la cultura y ética profesional de cada funcionario y/o servidor ha tenido un desgaste conforme el transcurso del tiempo y, la tendencia a observar y ser partícipe de las situaciones adversas ha sufrido un incremento.

Existen dos visiones filosóficas de la motivación para delinquir. La que considera que el individuo es per se buena persona, pero el ambiente o entorno lo corrompe (Rousseau). Y el sentido opuesto, es decir, la idea de que el individuo es egoísta por naturaleza (el “Homo homini lupus” de Hobbes) y es justamente el orden social y jurídico, es decir, el marco cultural, el que lo reprime, socializa y “civiliza” para que admita unas normas de comportamiento que favorezcan la convivencia pacífica y el bienestar general. Según Domingo (2002) el *Public Compliance* encaja más en la prevención del delito y por ende, considera que hay que atajar las causas del delito como factores del entorno o ajenos a la propia psiquis del

funcionario (que por sí mismo, no incurriría en ningún causal de delito a menos que se le exponga a un entorno favorable a delinquir). En síntesis: la raíz del problema para el administrador público, consistiría en la influencia negativa de ciertos miembros de la sociedad. En ese contexto, consideramos que el *Public Compliance* debe encajar como marco disuasorio. No es cuestión de únicamente evitar la configuración de posibles situaciones adversas en las entidades públicas, sino de sensibilizar a dichos miembros de la sociedad que pueden perjudicar a elementos éticos que se inserten a dicha institución. Por ejemplo, el caso del superior jerárquico que comete estas conductas desviadas y propone a los demás miembros de su área que se comprometan en la realización de dichas conductas.

A manera de contribución, se ha indicado que el *Public Compliance* es un mecanismo que permite que las instituciones públicas prevengan la participación en cualquier forma por parte de los funcionarios en actos ilícitos que supongan el abuso de su posición (Madrid y Palomino, 2020). La crítica en cuanto a esta teoría que sostiene nuestra investigación versa sobre la incorporación del término funcionario.

A nuestro entender, el *Public Compliance* no se debe reducir únicamente a la categoría que nominalmente abarque el término funcionario, toda vez que la posible participación en la situación adversa no es exclusiva de algún tipo de trabajador estatal, sino que es común a todos los regímenes laborales y, es por ello, que nuestro estudio ha identificado no solo cargos directivos, sino también analistas, profesionales, especialistas, locadores, entre otros.

Es en ese sentido que se ha detectado que, incrementar la regulación jurídica en contra de las situaciones adversas, no ha frenado de forma suficiente la

realización de dichas prácticas (Nieto, 2014). Por ende, sostenemos que es necesaria la interrelación entre la cultura funcionarial y la autorregulación que pueda tener cada institución pública, no limitándose a un marco regulatorio general, sino haciendo partícipe de la elaboración y ejecución de medidas internas a los propios trabajadores para que desarrollen la capacidad de identificación de riesgos.

1.2.4 Teoría de los Modelos de Prevención del Delito

Según el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno Chileno (2015), son instrumentos y actividades aplicados en los procedimientos y acciones que pueden ser pasible de la comisión de delitos como el terrorismo, blanqueo de capitales, cohecho, falsificaciones ideológicas, financiación terrorista e ilegal y sus derivados, para lo cual es necesario establecer el nombramiento de un delegado de prevención de riesgos, definición de sus atribuciones inherentes al cargo, aplicación de un sistema de prevención y la supervisión.

Además, Sánchez (2017) indica que se ejerce una serie de medidas de control que previene el cometer conductas delictivas o –en el otro extremo– permite reducir el impacto negativo de su comisión, pero enfocado en los delitos en que puede ser responsable administrativamente una persona jurídica.

Al respecto, nuestro enfoque crítico nos induce a cuestionar el porqué de la sola percepción de delitos como aquellos relacionados a la corrupción y blanqueo. De acuerdo a lo constatado prácticamente, son una serie de delitos y/o faltas los que pueden surgir dentro de un PCP. Además, también pueden existir conductas que, si bien no están tipificadas como delitos o como faltas, perjudiquen los intereses de la propia entidad pública.

Consideramos que la forma en cómo ha sido abordada la teoría de prevención del delito está orientada a lo que comúnmente se denominan *white collar crimes* o crímenes de cuello blanco; sin embargo, puede aplicarse aún a las entidades públicas, maximizando el espectro de posibilidades delictivas y de cualquier otra conducta que coloque en riesgo el normal funcionamiento para poder abarcar todos los comportamientos que perjudiquen a la organización.

Coincidimos con la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana Mexicana (2012), cuando este plantea que los modelos de prevención del delito involucran cada nivel de gobierno con el objetivo de transmitir una cultura preventiva de estas conductas, en virtud de una estructura organizada y con plena labor ciudadana.

Este enfoque es el que nosotros adoptamos con mayor firmeza para nuestra investigación, porque consideramos esencial la cultura que se vaya a generar en los involucrados en cada etapa de los PCP. Además, creemos necesaria la incorporación de la vigilancia ciudadana que –en la práctica– resulta inexistente, ya sea por falta de conocimiento o por el hecho de que hay un interés particular prevaleciente ante ello que no permite su consecución.

En efecto, no se puede hablar netamente de un modelo de prevención del delito si no hay una actuación congruente, cooperativa y progresiva entre los niveles de gobierno y sus habitantes en general. Esta teoría nos permite identificar la necesidad de incorporar como parte de nuestro Sistema de Gestión de Cumplimiento, un estamento ciudadano encargado de fiscalizar ex ante las posibles conductas negativas a suscitarse. La participación de la población es necesaria con la finalidad de hacerlos sentir miembros de una cultura de ética y

que los funcionarios se sientan identificados con los intereses de los ciudadanos en general.

Además, nos encontramos con una amalgama aún más general, cuando se sostiene como fundamento un conjunto de herramientas que permiten tener una extensa gama de saberes interdisciplinarios sobre el origen y formas de mitigación y prevención de la conducta desviada cometida por el agente (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2011).

Consideramos pertinente utilizar este enfoque ya que el fenómeno de la prevención del delito no solo va a necesitar los criterios desarrollados únicamente por la criminología o el derecho penal o cualquier otra disciplina, sino que va a tener que ser abordado mediante la interrelación entre ellos.

En efecto, nuestra posición teórica de la investigación se basa en utilizar, además de los criterios de derecho penal, derecho administrativo y criminología, como variables independientes (explicativas) o principales, los enfoques sociológicos, psicológicos, culturales (morales), etc., como variables intervinientes o complementarias, con el fin de determinar las causas del surgimiento de las conductas desviadas en los participantes de un PCP, así como la forma de prevenir estos comportamientos a través de la implementación de un SGC. Para ello, no basta con el conocimiento teórico; debemos incorporar además, la experiencia como elemento básico para definir el modelo de prevención a adoptar, ya que la práctica refleja posibles circunstancias que no van a poder ser dilucidadas solo con el enfoque teórico.

1.2.5 Ética, moral, ética profesional y deontología

El término cumplimiento, al estar ligado a los comportamientos y conductas aceptadas como patrones normales en la sociedad, debe vincularse necesariamente con tres figuras –que se interrelacionan entre sí– que tienen plena incidencia en la forma de actuar de los individuos.

Partiendo del concepto de ética, Betancur (2016) la identifica como una reflexión sobre la vida propia de uno mismo, tanto de su conducta como sus actividades, pero justificando la comisión de dichas acciones en la razón argumentativa. En ese orden de ideas, nosotros consideramos que este concepto sirve de soporte de la presente tesis, toda vez que el trabajador de la administración pública no debe guiar sus actividades de forma incoherente, sino que en virtud de la reflexión que tenga él mismo de sus acciones, debe justificar la comisión de ellas. En ese sentido, desde un punto de vista ético, el desarrollo de conductas desviadas en la función pública no se ajusta a una razón de ser justificativa. No existe justificación alguna –salvo las expresamente estipuladas en el Código Penal- para cometer alguna falta o delito en el desarrollo de la función pública.

Cabe añadir que el término ética es tan genérico de por sí, que es aplicable a muchas situaciones y contextos en los que se ve involucrado el ser humano, desde el simple hecho de ceder un asiento, hasta lidiar con actos de corrupción. En esa línea, Strawson (1995) citado por Ortiz (2016) advierte que la ética no implica una única perspectiva, donde lo socialmente correcto sea una única verdad exclusiva, sino que va más allá y concibe la existencia de diversas perspectivas que se contradicen entre sí, de tal forma que no existe una certidumbre clara respecto al concepto ético aplicable. Por ello, resulta complejo –a primera vista- identificar la razón de ser de la comisión de inconductas en la

actividad pública, ya que la motivación de una persona es muy distinta a la de otra y, lo que para una persona es ético, para otra persona no lo es. Llegamos a un punto en el que esta diversidad de verdades, genera un caos actitudinal, donde pensamientos convergen o divergen, ya que ello permitiría el agrupamiento de trabajadores que quieran cometer actos de corrupción o viceversa.

Se observa entonces que la ética ha sido concebida como la reflexión individual que realiza cada persona sobre sus actos, dando cabida a que la concepción de lo bueno sea distinto en cada persona y generando de esa manera un acervo de pensamientos que quizá socialmente no sean aceptados. Una vez ya analizada la parte individual, damos el paso siguiente a lo colectivo.

En ese sentido, es pertinente desarrollar el concepto de moral. De acuerdo a lo sostenido por Molina (2013), la moral es la habilidad de distinción de lo bueno y malo socialmente reconocido; es decir que, mientras la ética aterriza en el plano de la consciencia individual, la moral abarca la consciencia colectiva, lo bueno y lo malo que la sociedad reconoce como tal.

Críticamente, se deduce que para la regulación de las conductas en la MDSJL, no solo se necesitará la perspectiva moral, ya que reiteradas veces la presión social no resulta completamente efectiva y lo que se necesita es la autorreflexión por parte de los trabajadores; es decir, la perspectiva ética. En ese sentido, el establecimiento de diferencias entre ambos términos no resulta del todo adecuado para los fines de prevención de conductas desviadas; al contrario, genera más escenarios de oportunidad de comisión de delitos, ya que solo se abordará una de las dos perspectivas unilateralmente. Por ello, desde nuestro punto de vista, tanto ética como moral deben converger en los fines criminológicos, dando relevancia

tanto al plano de consciencia individual como colectiva. Este punto de convergencia debe radicar en cómo adaptar el comportamiento de las personas, siendo nuestro enfoque específico, la adaptación por parte de los trabajadores de la MDSJL a criterios tanto sociales como individuales percibidos como generadores del bien (común) y no del mal (perjuicio a los vecinos del distrito y/o a la gestión municipal).

En ese orden de ideas, aparece un tercer término que se involucra con la ética y la moral; nos referimos a la deontología. Para Pantoja (2012), la deontología gira en torno al deber profesional; es decir, que solo existe una manera correcta de actuar, no necesitándose divagar en pensamientos de distinción del bien y el mal. El profesionalismo nos impone una única forma de dirigir nuestro comportamiento, siendo cualquier conducta contraria, antiprofesional y antiética. Como bien lo señalaba este autor, no habría necesidad de haber creado la deontología si es que no se diera esa mínima posibilidad de escoger entre el bien y el mal. Aquí es preciso marcar una distinción entre lo comúnmente llamado ética profesional y la deontología. En palabras de García y Cerón (2005), la ética profesional resulta una especie de extensión de la misma ética; es decir, todavía nos encontramos en ese espectro de poder distinguir el bien del mal, en tanto no existe una única conducta que haya sido prevista como correcta. Mientras que, para los autores mencionados, el plano de la deontología evidencia un consenso, mediante el cual se ha plasmado cada uno de los deberes profesionales en un cuerpo normativo de debido cumplimiento por todo el colectivo involucrado.

A nuestro entender, ni el Código Penal ni el Código Procesal Penal han logrado acabar con la comisión de delitos, por ende, existe mucha menor probabilidad de que lo logre un código de ética profesional o código deontológico. Sin embargo,

coincidimos con los autores cuando estos concluyen en que el deber profesional responde a solo un patrón de conducta que debe ser tomado como exclusivamente correcto, prescindiéndose de interpretaciones o adecuaciones. Nosotros consideramos que el rol del trabajador público está enfrascado en este aspecto deontológico, no en la simple ética o la moral.

En las instituciones estatales, la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, rige tanto un debido comportamiento como un fin recto que tienen los trabajadores públicos, contemplando no solo los principios y deberes a ser respetados por los que se rigen por el código, sino que también recoge el aspecto sancionador por incumplimiento. Para Correa (2020), la ética en el sector público importa un deber jurídico plenamente establecido en la correspondiente norma; sin embargo, cabe preguntarse si únicamente se queda en una suerte de aspiración de conductas a ser cumplidas o si es que tiene ese vínculo jurídico obligacional que persuade a los trabajadores públicos. En virtud de ello, nosotros podemos analizar este dispositivo normativo.

Es en este punto que encontramos una deficiencia clave en nuestro Código de Ética. Bien es sabido que las oficinas en las que se manejan cantidades de dinero (vágase decir Administración y Finanzas y/o Abastecimiento y/o Tesorería, entre otras), son las que adolecen de los principales síntomas de corrupción.

El Código de Ética Público de Uruguay (2019) recoge, en sus artículos, un aspecto importante a ser regulado por nuestra legislación. Se trata de la rotación de trabajadores del sector público en las áreas de desempeño financiero cada treinta meses. Consideramos acertada esta regulación y creemos que, de ser aplicada en Perú, se debería incluir necesariamente a las actividades de logística

y/o abastecimiento, con el fin de reducir riesgos de corrupción en cada contratación pública. En efecto, los PCP necesitarían de este desarrollo legislativo para tener mayor seguridad jurídica del destino de los recursos públicos.

Por ello, la deontología profesional pública, a nuestro entender, no solo se trata de la recolección de principios y deberes en un cuerpo normativo, sino que va más allá: se necesitan deberes prácticos y no ideas generales. La especificidad y relevancia práctica permitirían realizar de mejor forma la tipificación de conductas, pero sobre todo, su adecuada prevención y facilidad de diagnóstico en las entidades.

Finalmente, como se puede apreciar en la Figura 1, se han colocado los principales conceptos de cada uno de los términos abarcados en este extremo, con la finalidad de tener una síntesis adecuada de dichas figuras, las cuales consideramos que deben ser aplicadas en su conjunto, pero con un mayor grado de relevancia otorgado a la deontología, ya que en la labor de la gestión pública no debe existir discrecionalidad para distinguir el bien del mal, sino que debe haber un único comportamiento determinado como correcto, a fin de reducir la cantidad de situaciones adversas surgidas en las instituciones públicas, generando más estabilidad en la gestión de recursos públicos, contratación de personal idóneo, nombramientos meritocráticos, correcto destino del presupuesto y asignación de pliegos presupuestales, entre otros.

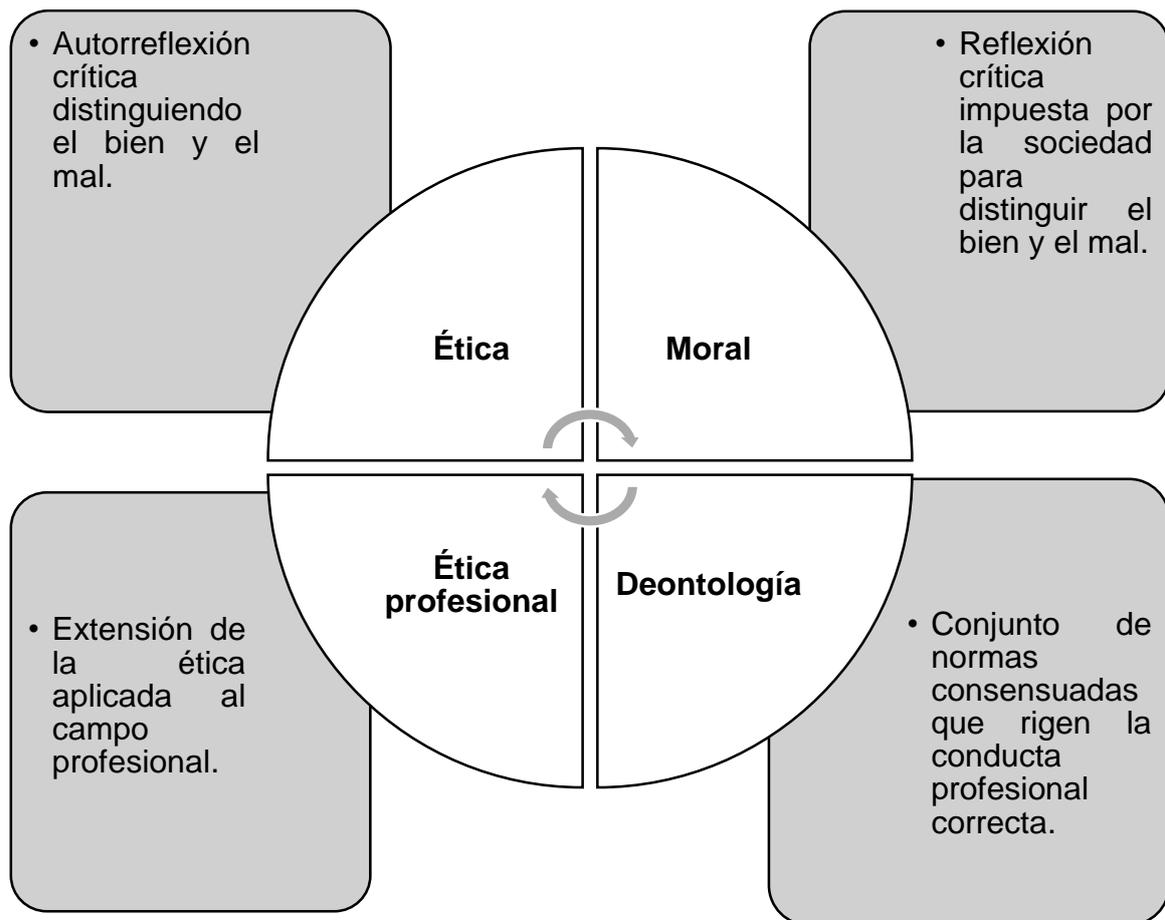


Figura 1 Síntesis de los conceptos ética, moral, ética profesional y deontología

Nota. Elaboración propia a partir de los conceptos esbozados. Fuente: Betancur (2016), Strawson (1995) citado por Ortiz (2016), Molina (2013), Pantoja (2012) y García y Cerón (2005).

Las figuras de ética, moral, ética profesional y deontología están intrínsecamente relacionadas con nuestra investigación, toda vez que implementar un SGC rescata la relevancia de la cultura de valores existente en los trabajadores del sector público; es decir, este parámetro de distinción de conductas se debe incorporar en los funcionarios y servidores de la MDSJL para un correcto actuar en cada uno de los PCP que no se limite simplemente a códigos de ética que no son valorados en la práctica.

1.2.6 Entre el Gobierno Corporativo y el Buen Gobierno Corporativo Público

Con el auge el Derecho Corporativo como una de las ramas jurídicas esenciales en la regulación empresarial, surgieron dos figuras legales importantes que toman especial relevancia en nuestro trabajo de investigación.

En primer lugar, el Gobierno Corporativo, en términos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos citada por Flores y Rozas (2008), contempla determinado sistema organizativo empresarial, enfocándose así, en la estructura, la cual debe estar alineada a la consecución de metas y desarrollo del objeto social. En ese orden de ideas, coincidimos con que la estructura es la base fundamental de toda organización. Si bien el término Gobierno Corporativo ha sido aplicado históricamente a las organizaciones privadas empresariales, lo cierto es que el camino se ha vuelto más ancho; es decir, en los tiempos actuales es conveniente fomentar la adecuada estructura de entidades de otro tipo, tal como las públicas.

En segundo lugar, el Bueno Gobierno Corporativo se entiende desde la perspectiva de la mejoría de los sistemas internos de la organización, siendo este el principal elemento de gestión, si es que se busca una gerencia de alta dirección (Puentes et al., 2009). Asimismo, según Buitrago y Betancourt (2013) esta figura permite la adopción y mejora continua de buenas prácticas y elementos de gestión básicos como la comunicación efectiva. Consideramos que genera una mayor atracción jurídica esta figura, toda vez que, a partir del funcionamiento del modelo, se generan normas rectoras del comportamiento de la organización. La aplicación si bien resulta optativa por cada organización, una vez implementado se vuelve obligatorio para cada uno de los componentes de la estructura; es decir, que tener Buen Gobierno Corporativo es optativo, ya que no existe ninguna norma

que exija contar con este para el desarrollo de sus funciones; sin embargo, si el ente lo implementa, cada uno de sus trabajadores, oficinas, entre otros, se rigen de forma imperativa frente a este sistema de buenas prácticas.

Ambos términos pueden ser utilizados, en la actualidad, también en la sede pública; es decir, han dejado de pertenecer exclusivamente a las organizaciones empresariales privadas y se ha extendido su uso a organización en general, de tal forma que las instituciones públicas también pueden tener un Gobierno Corporativo. Por ejemplo, toda entidad tiene Reglamento de Organización y Funciones, utilizado para regir su estructura como diversas oficinas, gerencias, subgerencias, entre otros. El sistema estructural se encuentra presente en la institución pública; por lo tanto, teórica y prácticamente existe el concepto intrínseco de Gobierno Corporativo ligado al de sector público. Pero eso no es lo que resulta más relevante. La importancia del Buen Gobierno Corporativo en las entidades del Estado toma lugar desde el instante en que se refiere a las buenas prácticas.

El presente trabajo hace énfasis en las situaciones adversas que surgen en los PCP de la MDSJL y que, a nuestro entender, pueden ser solucionados con un SGC en el que se garantice la adopción y transformación continua de las buenas prácticas; es decir, no solo basta con realizar una buena práctica, sino que esta debe evolucionar de acuerdo a los estándares sociales que también evolucionen.

En ese orden de ideas, Rhodes citado por Flórez-Parra (2016) sostiene que el Gobierno Corporativo se implementa en las instituciones estatales como un modelo de gobernanza con fines organizacionales. En este punto, creemos que el concepto más adecuado que debió haber utilizado Rhodes fue el de Buen

Gobierno Corporativo, toda vez que, si bien se habla de fines organizacionales, el espíritu se encuentra en la gobernanza. A tener en cuenta que la gobernanza se ha definido operativamente, como la eficiencia en la gestión del Gasto-Inversión Pública; y, etimológicamente, como la forma de gobernar orientada hacia objetivos de desarrollo, logrando el equilibrio entre la ciudadanía, la economía y el Estado (Real Academia Española, 2020).

Nuestra crítica a una interpretación basada exclusivamente en la gobernanza, es que adolece del término gobernabilidad (entendida como la eficacia de los procesos de las instituciones o empresas). Para una adecuada gestión de un Buen Gobierno Corporativo es necesario que las figuras gobernanza y gobernabilidad se encuentren unidas. Rojas (2010) nos mencionaba que la gobernabilidad implica también, el rediseño de muchas políticas estatales. Por ello, nosotros consideramos que el Buen Gobierno Corporativo importa una serie de cambios en las políticas públicas internas de la Administración Pública. Si bien se sigue un modelo de gobernanza para la consecución de objetivos de desarrollo mediante el Buen Gobierno Corporativo, estas buenas prácticas no se logran sin redefinir nuestra cultura ética y ello pasa por la reinención de las políticas estatales en materia de reducción de la corrupción, situaciones adversas, entre otras materias negativas para la gestión pública.

El Centro de Estudios en Gobierno Corporativo de la Universidad de Lima (s.f.) ha señalado que, en efecto, el Buen Gobierno Corporativo, abreviado como BGC, es relevante en la configuración del valor empresarial. Al respecto, como se puede observar en la Figura 2, si es que una empresa adopta un sistema de Buen Gobierno Corporativo, se va a generar un impacto positivo en la sociedad como ulterior resultado.



Figura 2 Importancia del Buen Gobierno Corporativo como Generador de Valor

Nota. Fuente: Centro de Estudios en Gobierno Corporativo de la Universidad de Lima (s.f.).

Si bien se le otorga este concepto de Buen Gobierno Corporativo a las empresas, como bien se ha mencionado, no debe ser exclusivo de estas. La realidad actual del panorama del sector público nos obliga a confrontarnos con la Nueva Gestión Pública o, en inglés, *New Public Management* que, según Çolak (2019), nos lleva a aplicar modelos y sistemas tradicionalmente utilizados en las empresas, a las instituciones públicas, con la finalidad de desarrollar mayores éxitos económicos y reducción de la burocracia con principios de la administración privada. De esta forma, nos acercamos a lo expuesto por Rosta (2011), quien sostiene que el *New Public Management* necesita adoptar modelos que funcionan en la administración de empresas privadas como, por ejemplo, para reducir el gasto público y a su vez acrecentar la calidad en los servicios públicos.

Lamentablemente, la corrupción sigue ralentizando el desarrollo económico del Perú. De acuerdo a la Encuestadora Ipsos (2020), a octubre del año 2020, la

corrupción obtuvo el primer lugar como principal problema del país. Por otro lado, según el Diario Gestión (2017), producto de las conductas burocráticas de los trabajadores estatales, el sector privado se ve persuadido para ofrecer sobornos. Por ello, nos vemos en la necesidad de realizar una variación a la Figura 2; vale decir, reformarla para ver su posible aplicación al sector público. En ese sentido, en la Figura 3, podemos iniciar con la adopción del Buen Gobierno Corporativo por parte de la entidad pública. Posteriormente, dicha implementación del sistema permitirá que se genere una mayor confianza en la población, reduciendo la burocracia y priorizando las necesidades de los ciudadanos. De esta forma, los recursos públicos de cada pliego presupuestal pueden ser mejor enfocados y utilizados para el cumplimiento de objetivos institucionales; la utilización eficiente se centra en la prevalencia de la generación de ahorros a la entidad y la exigencia de calidad en las adquisiciones.

Los incentivos son generados a partir de la aplicación del Buen Gobierno Corporativo; es decir, se podrían crear incentivos presupuestales, así como a la mejora de gestión municipal (metas municipales). Creemos idóneo incorporar como una de las metas, el contar con un sistema de Buen Gobierno Corporativo que involucre también un SGC, con la finalidad de velar por una adecuada gestión pública municipal. Producto de todo lo desarrollado, se generaría un impacto positivo en la sociedad, teniendo una Administración Pública más eficiente, honrada y con vocación de servicio al ciudadano; es decir, entidades transparentes que prioricen los pliegos presupuestales en los que se debe invertir, que prioricen proyectos de inversión pública sin gastos exorbitantes. A modo de símil, se puede colocar a la Responsabilidad Social Corporativa, que si bien resulta opcional en la configuración del modelo de organización; no es menos

cierto que cause un impacto positivo en la sociedad. De acuerdo con Chacón y Rugel (2018), la Responsabilidad Social Corporativa, el comportamiento de la sociedad, así como la percepción de la organización frente a los ciudadanos están interconectados. En virtud de ello, podemos concluir que, en efecto, la percepción ciudadana y la realidad de la institución pública se vería afectada positivamente con la aplicación del Buen Gobierno Corporativo.

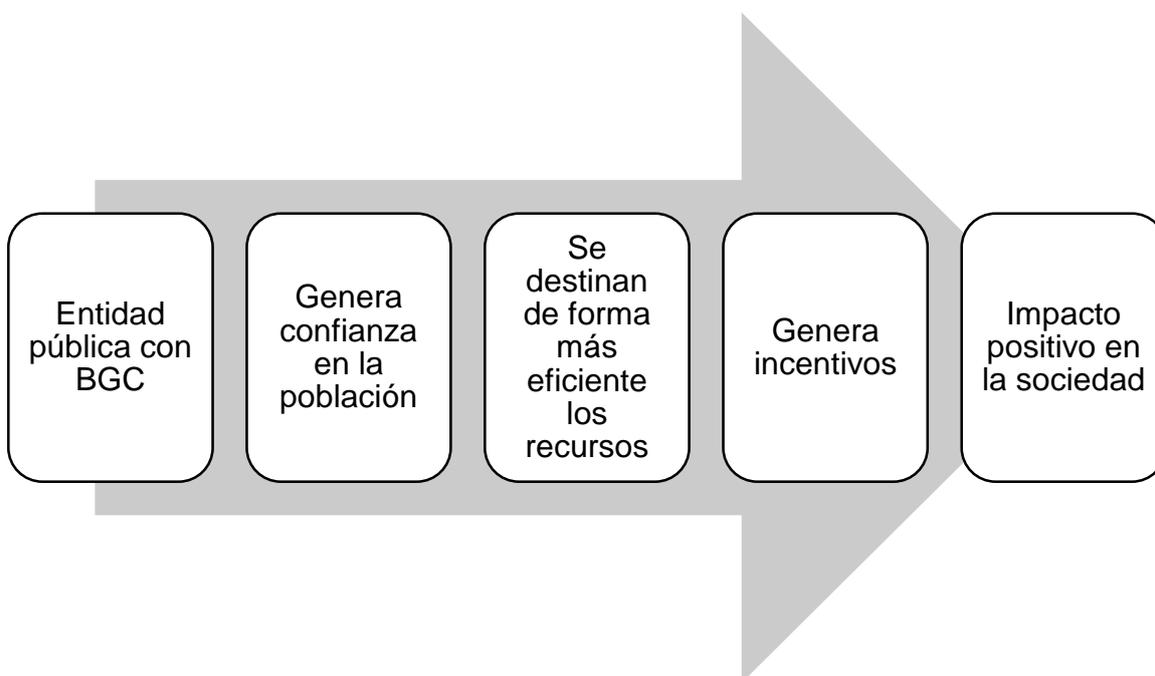


Figura 3 Importancia del Buen Gobierno Corporativo Público

Nota. Elaboración propia adaptada. Fuente: Figura 2.

Para una correcta implementación del SGC en los PCP de la MDSJL, es necesario contar con unas bases adecuadas del Buen Gobierno Corporativo aplicado al sector público. Todas las entidades públicas cuentan con un Gobierno Corporativo; es decir, con una estructura organizada reflejada en sus instrumentos principales de gestión, pero no todas las entidades cuentan con Buen Gobierno Corporativo. Como aviso de sinceramiento, parte de las entidades públicas que sí cuentan con esta figura son las empresas públicas de FONAFE,

pero, verdaderamente, desobedece a realizar un *New Public Management* que efectivice la aplicación de modelos e instrumentos que incorporen la meta de la maximización de la eficiencia pública, que sigue estancada en la búsqueda de la eficacia de los procesos (acabar en el plazo diseñado sus Proyectos de Inversión Pública, ejecutando de paso, la totalidad de su presupuesto). Consideramos pues, pertinente haber destacado esta diferencia significativa como cimiento fundamental de la mejora de eficiencia en la gestión pública municipal peruana: la incorporación del SGC.

1.2.7 Tratamiento de la prevención del delito en Gobiernos Locales

El delito ha sido una situación adversa tratada desde la perspectiva de los Gobiernos Locales, pero cuyo enfoque no ha sido el adecuado. Calderón (2010) sostiene que las Municipalidades tienen un desempeño activo en las políticas públicas para fomentar la convivencia pacífica en el marco de la seguridad ciudadana. Como bien se puede observar, la doctrina ha desarrollado esta participación en las políticas públicas contra el delito desde una perspectiva hacia el exterior, desentendiéndose de la prevención de situaciones adversas al interior de la entidad; vale decir, ¿cómo una entidad puede apoyar en la prevención del delito ocurriendo estos a su interior? O, ¿un delincuente puede apoyar decididamente acciones tendentes a prevenir o erradicar el delito? Claramente, estas son interrogantes paradójicas.

Según Mónaco (2013), la prevención del delito, históricamente en lo referido a Gobiernos Locales y/o Municipales, ha utilizado diferentes tácticas, las cuales son: situacional y ambiental, social; y, comunitaria. Clarke et al. (1980) citados por Dammert (2004), indican que la táctica situacional y ambiental se aplica a delitos

específicos mediante la manipulación del contexto en que se da la oportunidad de comisión de la conducta desviada.

En el caso de la MDSJL, el contexto serían las oportunidades de ocurrencia de situaciones adversas en cada PCP. Se trataría, en efecto, de delitos específicos contra la administración pública.

Por otro lado, la táctica social se centra en la intervención certera en las causas sociales que generan las posibles conductas desviadas en las personas, ya sea eliminándolas o mitigándolas (Sancho, 2010). Finalmente, de acuerdo a Sozzo (1998) citado por Sorbera et al. (2018), la táctica comunitaria está enfocada en el control social del delito; es decir, en las modalidades formales e informales de vigilancia del crimen.

En síntesis, consideramos que dichas tácticas no deben utilizarse independientemente al momento de prevenir el delito, sino que se correlacionan. Todo ello se plasma en la Figura 4, mediante la cual brindamos un resumen y comparativa de en qué se centra cada una de las tácticas, haciendo uso en este caso de flechas que interrelacionan los conceptos porque, como bien se ha mencionado, la utilización de una sola táctica implicaría el descuido de otras situaciones que pueden dar origen a la creación del delito, razón por la cual, es correcto analizar la prevención desde una postura multifacética.

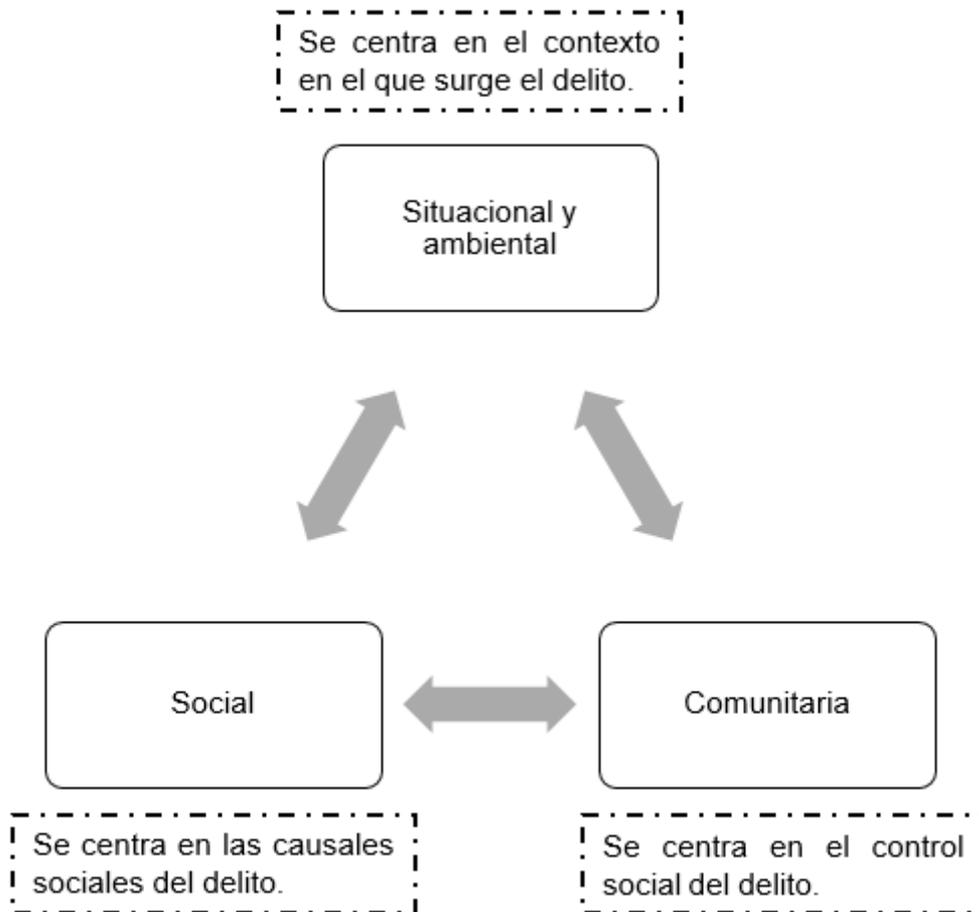


Figura 4 Síntesis de las tácticas de prevención del delito

Nota. Elaboración propia a partir de los conceptos esbozados. Fuente: Clarke et al. (1980) citados por Dammert (2004), Sancho (2010) y Sozzo (1998) citado por Sorbera et al. (2018).

Nuestra crítica se centra en la forma en cómo ha sido concebido el papel de las Municipalidades en el tratamiento de la prevención del delito. Como bien se puede observar, la doctrina ha sido ecuaníme al mostrar su postura de que la municipalidad realiza un control hacia el exterior, dejando en el desamparo a las conductas delictivas surgidas al interior. El término seguridad ciudadana ha sido comúnmente utilizado para el control de los crímenes que surgen dentro del plano

de la convivencia social; por lo tanto, el enfoque que la Administración Pública ha preferido para prevenir situaciones adversas ha sido con base en la seguridad ciudadana. Sozzo (2008) sostenía que las municipalidades son fundamentales en la prevención del delito. El análisis crítico hacia esta postura se resume en dos puntos. El primer problema es que el Gobierno Local debería enfocarse primero en resolver sus situaciones adversas al interior de este, para ser un referente de lucha contra el delito. El segundo problema es la complicidad con la corrupción por parte de los cuadros y mandos intermedios que, muchas veces colaboran, al mantener silencio respecto a los actos delictivos efectuados y/o los involucrados en los mismos.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011) considera esencial identificar los factores productores del delito para saber cómo prevenirlo. Nosotros coincidimos con dicha postura. Sin embargo, se le puede adicionar el hecho de que no solo existen factores que permiten surgir al delito, sino también que existen circunstancias que permiten su continuación, ejecución y perpetuidad en el tiempo. Por ello, la política pública a aplicar en este extremo no se debe limitar a saber qué produjo el delito y cómo se produjo, sino que hay que hacerse las preguntas como, qué permite que el delito siga ejecutándose, qué permite la complicidad o connivencia del grupo, tanto para la comisión delictiva como para el ocultamiento del mismo, o qué hace que el delito continúe en el tiempo.

Todas esas interrogantes deben ser cubiertas mediante un adecuado rol de prevención del delito que juegue el Gobierno Local; es decir, nosotros criticamos el hecho de que cuando un Gobierno Local identifica los factores de origen del delito, únicamente se encasillen en esa perspectiva y no examinen los demás

factores que también son importantes para entender la realidad compleja de la situación adversa y poder prevenirla eficientemente.

En ese orden de ideas, los Gobiernos Locales deben enfocarse en primera instancia en resolver los problemas de criminalidad que ocurren al interior de su institución, de tal forma que así se efectiviza las políticas públicas de seguridad ciudadana externa, teniendo funcionarios sin corrupción, con honestidad y compromiso por el servicio público. Por ejemplo, en el caso específico de los PCP, como bien menciona Scheller (2017), uno de los factores esenciales de la corrupción en contratación estatal se ubica en la subjetividad de los funcionarios que brindan su firma en la labor de abastecimiento y/o logística; es decir, el área encargada de las adquisiciones, sobre todo, atendiendo a que estos funcionarios en general son cargos de confianza, lo cual por su jerarquía los lleva a ser más tentados por la corrupción producto del dinero que también observan en el manejo de la contratación. Consideramos acertada la postura de este autor y se relaciona con el trabajo de investigación presente al poder determinar una de las causas que puede originar la corrupción en los PCP.

Finalmente, nos parece adecuada la herramienta propuesta por Sotomayor (2018), según el cual, para el caso específico de los PCP, se puede recurrir a las comprar corporativas obligatorias en los Gobiernos Locales. Consideramos que esta herramienta sería un aspecto positivo para disminuir la cantidad de situaciones adversas ocurridas en los PCP de las municipalidades. Constituiría una táctica comunitaria, brindando un instrumento de control social que potencie la labor de prevención del delito en entidades estatales. En ese sentido, la visión práctica legal de adopción obligatoria de mecanismos de contratación constituye el medio útil para reducir las conductas desviadas; sin embargo, consideramos

que el ente rector de las adquisiciones y contrataciones estatales debería regular dicha obligatoriedad para los Gobiernos Locales mediante alguna Directiva, Política o Lineamiento.

1.2.8 Sistema Nacional de Control

La Real Academia Española (2020), equipara el control a la fiscalización. Es decir, control implica una serie de acciones de vigilancia, comprobación del actuar correcto y legal; evaluación de incidentes; y, verificación de hechos. Identificado así el término, es pertinente definir al Sistema Nacional de Control.

La Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control (2002), en su artículo 12°, lo define como un conglomerado ordenado de reglas, procesos y órganos interrelacionados que permite el manejo eficiente del control gubernamental en cada nivel jerárquico público. Como bien podemos observar, la Ley ha permitido que el control de entidades públicas se dé de manera descentralizada, no desentendiéndose de la labor de vigilancia que importa.

Este conjunto de órganos al que hace referencia la norma, está integrado por los OCI, las sociedades auditoras externas; y, el ente rector constitucional autónomo.

De acuerdo al ente rector referido, Contraloría General de la República (2020), en marzo del 2020, según su Directorio de Funcionarios, existían quinientos setenta y ocho (578) Jefes de OCI a nivel nacional.

A continuación, observamos una estadística obtenida desde la perspectiva de la información pública clasificada mediante los portales oficiales del Gobierno peruano.

De acuerdo a la Plataforma Nacional de Datos Abiertos (2021), existe un total de tres mil ochenta y cuatro (3084) entidades del sector público, divididas de la siguiente forma:

- Poder Legislativo (1)
- Poder Judicial (36)
- Poder Ejecutivo (563)
- Organismos Autónomos (90)
- Municipalidades (1966)
- Gobiernos Regionales (428)

Del cotejo y comparación entre la Lista de Entidades Públicas de la Plataforma Nacional de Datos Abiertos y el directorio del referido ente rector, se origina este desagregado de OCI:

- Poder Legislativo (1)
- Poder Judicial (1)
- Poder Ejecutivo (240)
- Organismos Autónomos (36)
- Municipalidades (271)
- Gobiernos Regionales (29)

Ello quiere decir que existe un total quinientos setenta y ocho (578) Jefes de Órgano de Control Institucional, cuando lo necesario según la Plataforma Nacional de Datos Abiertos son tres mil ochenta y cuatro (3084).

Como podemos ver en la Figura 5, hay graves deficiencias en el Sistema Nacional de Control al no contar con suficientes OCI para llevar a cabo una rigurosa vigilancia. Desde el año 2002, que se creó este sistema, hasta la fecha en pleno

año 2021, no se ha podido ni cubrir la quinta parte de entidades públicas con su respectivo OCI.



Figura 5 Comparación de entidades y órganos de control institucional en cantidad

Nota. Elaboración propia según datos desagregados de OCI. Fuente: Lista de Entidades Públicas de la Plataforma Nacional de Datos Abiertos y el Directorio de Funcionarios de la Contraloría General de la República.

Al observarse la Figura 5, en el Poder Legislativo se ha considerado un OCI por cada entidad; sin embargo, en el Poder Judicial se ha previsto un solo OCI para todas las sedes de esta entidad y eso es lo que resulta preocupante, ya que deviene en materialmente imposible que un solo OCI se haga cargo de un poder del Estado que es descentralizado en todas las regiones del Perú. Así, la Contraloría solo ha cubierto menos del 10% de la necesidad del Poder Judicial. Se trata de una cobertura de control paupérrima. Por otro lado, el porcentaje de diferencia en el Poder Ejecutivo es de más del 50%, por lo que no se ha logrado

una cobertura adecuada, pero sí se tiene una mejor situación que en el caso del Poder Judicial en cuanto a porcentaje.

Para el caso de los Organismos Autónomos, encontramos más del 30% cubierto por parte de la Contraloría, pero de lo estudiado, lo que nos hemos percatado es que hay instituciones como universidades que no cuentan con un OCI en su estructura orgánica, pese a ser organismos estatales. En ese orden de ideas, entramos al campo de las Municipalidades que es lo que nos compete en este trabajo de investigación. De acuerdo a los datos, aproximadamente un 13% estaría cubierto, por lo que, escalarmente hablando, también resulta pésima la ejecución del Sistema Nacional de Control. Finalmente, para los Gobierno Regionales, no llega ni al 10% la cobertura.

De todas formas, existen autores que consideran que la presencia de OCI, la propia Contraloría y/o las sociedades de auditoría externa; no se adecúa a los estándares modernos o *New Public Management*. Ramón (2016) citado por Jinchuña y Fernández (2021), sostiene que, en general, la actuación de los órganos del control gubernamental se da ex post; es decir, una vez ya producida la situación adversa.

Sobre el Control Gubernamental, Jaramillo (2005) citado por Amoroso (2018), sostiene que es el tipo de control que se encuentra en la permanente búsqueda de que se cumplan los objetivos estatales sin perjuicio en cuanto a recursos públicos, priorizando la eficiencia y transparencia. La Ley N° 27785 (2002) distingue dos tipos de control en función de quién lo ejecuta: interno y externo. En cuanto al interno, lo identifica como el adoptado por parte de la propia entidad mediante sus trabajadores públicos. Por otro lado, en cuanto al externo, es en el

cual interviene la Contraloría, ya sea mediante una sociedad auditora externa designada por esta o el OCI.

Asimismo, del control interno se desprenden tres subtipos. De acuerdo a Milla (2016), el control previo consiste en la elaboración de la normativa suficiente antes de realizar alguna acción; el control simultáneo se asemeja a un control de calidad, ya que se debe supervisar mientras se ejecuta la acción; y, el control posterior supone la culminación de la acción y se somete a una evaluación del resultado.

Cabe indicar que existen autores que consideran que el control interno como no eficaz en su totalidad. Gamboa et al. (2016) consideran que no se puede tener una seguridad total a pesar de contar con un mecanismo de control interno, pero sí se puede tener una seguridad razonable; es decir, una seguridad relativa que permita reducir los riesgos en las operaciones realizadas por parte de los funcionarios de la entidad pública.

Por otro lado, del control externo también se desprenden los mismos tres subtipos, pero esta vez con el ente rector de control como participante.

Bustamante (2018) explica que el control previo implica las comunicaciones entre entidad y Contraloría con la finalidad de que esta brinde su recomendación antes de que pueda ocurrir un incidente. Es una suerte de consulta previa de la entidad para evitar la existencia de alguna situación adversa. Asimismo, Hunocc y Acevedo (2018) consideran que consiste en la cautela direccionada a la adecuada gestión. Bajo ese mismo esquema, el control simultáneo involucra la participación de la Contraloría en la ejecución de acciones que estén llevándose a cabo (Figuroa, 2020). Finalmente, este mismo autor indica que el control posterior

implica la verificación de la legalidad del conjunto de acciones desplegadas por parte de la entidad.

Para entender el control simultáneo, se debe precisar el concepto de hito de control. Según Janampa (2020), se trata de un trozo del conjunto de actividades que integran un procedimiento. Ello quiere decir que si el procedimiento en su totalidad es una obra, el conjunto de actividades serán todos los pasos a seguir para que se lleve a cabo la obra y el hito de control sería ese trozo relevante a ser evaluado por la Contraloría a través de su OCI.

A su vez, cabe indicar que el control simultáneo, de acuerdo a la Directiva N° 002-2019-CG/NORM de la Contraloría General de la República (2019), puede ser control concurrente, visita de control y orientación de oficio. Para el primero, indica que la Contraloría acompaña a la entidad en un proceso de acciones en el periodo de ejecución, con la finalidad de evaluar y detectar su acoplamiento y pertinencia con el marco legal vigente; y, en caso de detectar situaciones adversas, efectuar la comunicación a la entidad para la toma de acciones, ya sean estas correctivas o ya sean preventivas. Se utiliza esta modalidad en caso de que exista un conjunto de hitos de control. Este acompañamiento se da a través de documentos, no requiriéndose la presencia de los integrantes de los OCI. En cuanto a la visita de control, su acompañamiento es obligatorio y de forma presencial; es decir, personal del órgano de control toma presencia en alguna ejecución de obras o servicio y es exclusivamente para un único hito de control. Finalmente, en cuanto a la orientación de oficio, esta constituye una advertencia a la entidad de que puede ocurrir una situación adversa si no se actúa de cierta forma.

Como bien se ha observado, el Sistema Nacional de Control toma prioridad en las instituciones públicas, aplicando ya sea un control interno, pero a la vez un control externo en cualquiera de sus modalidades. Asimismo, nos hemos percatado de la deficiencia de este sistema a escala macro, ya que no se tiene cubierta ni siquiera la quinta parte de instituciones públicas totales con la presencia de Órganos de Control Institucional, lo cual permite que sea más fácil la existencia de situaciones adversas en diversos procesos y actividades que desarrolle la entidad estatal.

1.2.9 Influencia de la Escuela Sociológica/Ambientalista de Chicago

Azpúrua (2005) menciona que esta corriente socio-criminológica denominada Escuela de Chicago, surge en el apogeo del crimen en la ciudad de Chicago. Los investigadores comenzaron a estudiar el crimen desde su plano social, no limitándose al simple uso de documentos. Vale decir, se dejó el paradigma del estudio netamente científico, para dar cabida a un estudio empírico que incorporaba el análisis de la realidad social y los factores socioeconómicos y sicosociales (contexto) en el que se desarrollaban los criminales. De acuerdo a Pérez (2011), esta Escuela buscaba detectar zonas geográficas en las cuales haya existido algún tipo de desorden cultural o algún factor que haya influido exclusivamente en dicha zona; haciendo referencia al término general de cambio social. Solis (1997) citado por Pérez (2011) refiere que Ernest Burgess propuso que las zonas de industria y comercio son las que tienen mayor índice de criminalidad en atención a sus características y que en dicho sector es más evidente la existencia de inmigrantes. Para ello, se debe pensar en una ciudad como un círculo sobre círculos. El círculo más central tiene mayor criminalidad y el círculo más alejado tiene menor criminalidad.

Como se puede observar, esta Escuela determinaba el índice de criminalidad de una ciudad en virtud de criterios actualmente desfasados, como la migración de personas, lo cual en los tiempos recientes se tomaría como un tipo de discriminación étnica. No obstante, se entiende que la denominación de ambientalista, ecológica o sociológica se aplica a un enfoque del sitio geográfico y las características que lo identifican. Inclusive para el siglo XX, esta teoría resulta no es tan certera, puesto que en cada grupo de personas no necesariamente todos delinquen o todos son buenas personas. Hay un importante sesgo en la generalización, ya que obvia factores individualistas como la personalidad o los rasgos (patológicos o no) de la propia psique individual. Ahora bien, si realizamos un símil con la MDSJL que está ubicada en un distrito con parte del mayor índice de inseguridad ciudadana del Perú, parecería que efectivamente existe una razón ecológica del crimen. En la Figura 6, se puede ver la situación geográfica del distrito:

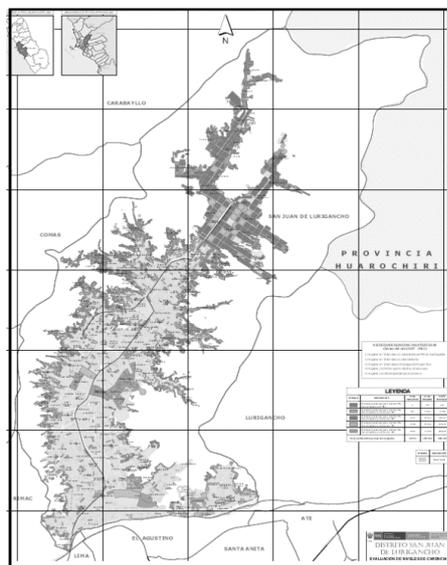


Figura 6 Mapa de San Juan de Lurigancho

Nota. Fuente: Mugruza (2010).

En la Figura 6 vemos una ciudad alargada que limita con los distritos Comas, Rímac, Cercado de Lima, El Agustino y Lurigancho. Debemos realizar una adaptación de dicha figura para saber cómo lo hubiera enfatizado la Escuela de Chicago. Por ello, en la Figura 7, vemos el mapa periférico:



Figura 7 Teoría de la Escuela de Chicago aplicada a San Juan de Lurigancho

Nota. Elaboración propia adaptada. Fuente: Figura 6.

La parte más céntrica vendría a ser el lugar de concentración del crimen, mientras que los círculos más alejados tienen menor concentración. Para nuestro caso de estudio, resultaría un poco extraña la aplicación de esta teoría, ya que siguiendo la Figura 7, la MDSJL se encuentra en el círculo más alejado de todos, lo cual, utilizando la Escuela de Chicago, supuestamente sería donde hay menos crimen.

Ahora bien, en el sentido amplio de delitos y alejándonos de la corrupción, este gráfico toma sentido al concentrarnos en delitos callejeros como asalto a mano armada, homicidio y sicariato, que sí surgen en el espacio más céntrico, siendo menor su comisión en la zona de Zárate, en atención a que es una zona con mayor comercio, mayor presencia de instituciones y serenazgo.

En ese orden de ideas, Sozzo (2016) ha manifestado que la Escuela de Chicago tuvo un pensamiento pragmatista, enfocado en la fenomenología del crimen, enfocado en las causas (factores, variables, categorías) que a manera de condicionantes sociales, favorecen el desarrollo del crimen. Consecuentemente, el investigador debe participar activamente en los focos (zonas) de incidencia criminal, escena del crimen y demás, para ponerse este contexto, con la finalidad de observar de forma mucho más cercana (empírica y no teórica), las circunstancias que generan el delito.

Asimismo, debemos entender la perspectiva de Becker, una pieza clave de esta Escuela. Para ello, Hikal (2017) refiere que este enfoque toma su base en el etiquetamiento de las conductas. Ello quiere decir que Becker proponía saber cuáles eran las conductas desviadas que debían ser tipificadas como delito, pero había un trío de factores de fondo. La etiqueta de una conducta varía conforme a estos tres factores: el contexto histórico, el espacio geográfico y la situación específica. Por eso, cataloga la existencia de tres tipos también de personas que cometen conductas desviadas: los puros, los acusados falazmente y los secretos.

Por otro lado, Ayo (2014), expresa que la Escuela de Chicago no tomaba bases teóricas jurídicas, sino que respondía netamente a la sociología y a la frase la ciudad como problema. En consecuencia, esta Escuela se basaba en el concepto

de la desorganización social, partiendo de la existencia de factores del ambiente vinculados a la degradación socioeconómica (urbanística).

Todos estos enfoques nos sirven para entender la situación de la MDSJL. Se debe analizar el problema del surgimiento de situaciones adversas desde la práctica; por ello, esta investigación ha tomado como base la experiencia y no solo las teorías que también se recogen en este trabajo. Nuestro enfoque crítico; sin embargo, como se ha observado, dista de la parte de la Escuela de Chicago fomentada por Burgess, desde el momento en que no resulta completamente aplicable en la actualidad, tomando como mayor factor la Figura 7. Ahora bien, si recogemos de todos estos autores el interés casuístico, podemos definir qué variables son las principales causales del delito, cómo es que han surgido las situaciones adversas y entender el contexto y circunstancias en los cuales se desenvuelven los trabajadores públicos. Un adecuado diagnóstico referente a las principales causas del delito, debe iniciar con las variables en que se sustentan las conductas desviadas, las que nos permitirán teorizar o modelizar el porqué de su existencia e incluso, crear políticas más eficaces tendentes a combatirlo.

1.2.10 Teoría de las Ventanas Rotas

Se trata de una teoría nacida en el área de tres ramas del conocimiento: la sociología, la criminología y la psicología. Nieves (2011) explica que este teorema brinda una hipótesis que se cumple en la realidad: si es que se observa en algún edificio, una ventana rota, muchas más se romperán si es que no se repara dicha ventana a tiempo; y, eso ocurre porque el tema de la decadencia social se impone; es decir, si nosotros vemos decaído algo, habrá más decadencia. Se habla entonces de que, si la ventana está rota, es porque a nadie le preocupa. Asimismo, si vemos el delito y nadie hace nada, es porque a nadie le preocupa la

comisión de dichos delitos y más personas los cometerán porque saben que no hay intervención ni reacción sistémica ni ciudadana. Ergo: reina la impunidad delictiva.

A tener en cuenta que esta teoría fue formulada mediante experimentos, comentados por los científicos sociales Wilson y Kelling (1982). Los autores mencionados refieren que, en la segunda mitad de la década de 1970, en New Jersey, Estados Unidos de América, el índice de criminalidad era tan alto, que se oficializó el Programa Social Barrios Seguros y Limpios. Este programa lo que buscó era que los policías dejaran de lado su patrullaje vehicular y se utilizara preferentemente el patrullaje andado. Ello generó mayor confianza en los vecinos de la comunidad; sin embargo, los índices de criminalidad siguieron siendo los mismos. Lo que quiere decir que solo ayudó a generar un efecto psicológico en los pobladores, aunque la perspectiva de que no existían grandes olas de crimen y todo volvía a estar más bajo control, se fue generalizando conforme pasaba el tiempo. Por otro lado, los autores refieren que Philip Zimbardo en el año 1969 realizó un experimento con dos automóviles en las ciudades de California y el Bronx. Ambos autos los dejó abandonados, pero el auto olvidado en el Bronx lo dejó abierto, con el capote levantado y el motor a simple vista; mientras que el otro auto lo dejó completamente cerrado en California. El resultado: fue vandalizado el automóvil olvidado en El Bronx, mientras que el otro estuvo intacto por más de una semana, hasta que le rompieron una ventana. A partir de que le rompieron la ventana, sucedió el mismo proceso de vandalización que con el automóvil del Bronx.

Lo que nos lleva a concluir que la teoría de las ventanas rotas tiene alto grado de certeza al deducir que cuando se ve que no hay intervención ni reacción punitiva

frente a situaciones negativas, entonces estas se siguen produciendo, incluso más. Por el contrario, si es que se observa que hay seguridad e intervención, existirá menos posibilidad de comisión de crímenes porque los delincuentes sentirán la respectiva presión coercitiva (psicológica) que conlleva el riesgo de delinquir.

Tigua (2019) nos indica que el nombre de la teoría fue brindado por parte de los autores Wilson y Kelling; mientras que la relevancia práctica en la sociedad fue adquirida a partir del año 1994 cuando el alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, empezó un Programa denominado Tolerancia Cero frente a las olas de crímenes en la ciudad. Esta vez, el resultado no solo se quedó en el aspecto psicológico de los vecinos, sino que efectivamente se redujo las altas tasas de crimen. Tigua (2019) citando a Boderó (2010), revela lo que en verdad significó el experimento en el que se comprometieron Wilson y Kelling. Menciona que, en efecto, tanto el incremento del número de policías como la vigilancia extrema no necesariamente van a reducir las altas tasas de crimen. Claramente, se concluye que no siempre la teoría de las ventanas rotas va a funcionar, sino que dependerá del tipo de pobladores y el grado de compromiso, así como del lugar geográfico. Finalmente, García (2012) considera que donde existe una ventana rota, comienza el proceso de decadencia social si es que no se repara a tiempo; así como el descuido es una de las fuentes primarias que originan el crimen.

Consideramos que esta teoría es aplicable a nuestro trabajo de investigación en el grado en que se ha observado la continua proliferación de situaciones adversas en los PCP de la MDSJL. La crítica que podríamos realizar es que a priori no se puede determinar si efectivamente su aplicación permitirá reducir estas situaciones; sin embargo, de lo que estamos seguros es que la comisión de

conductas desviadas en los PCP se ha vuelto común; es decir, frente al descuido de las autoridades al no castigar o no reparar el daño producido por la inconducta de los trabajadores municipales, la inconducta se ha vuelto una conducta en la MDSJL, habiéndose generado un proceso de decadencia social en la Administración Pública. En efecto, consideramos que hay demasiadas ventanas rotas en la MDSJL y nunca se ha tenido la consciencia ética de poder repararlas a tiempo; es más, consideramos que se volvió una especie de conducta normal entre los trabajadores con el pasar del tiempo.

1.2.11 Criminología a través de Políticas Públicas

Hablar de Criminología por medio de las Políticas Públicas nos lleva a efectuar una distinción entre Política Criminal y Políticas Públicas Criminológicas; con la finalidad de entender cómo es posible realizarla. La Federación Mexicana de Criminología y Criminalística (2017) citando a Lozano (2013), considera que la Política Criminal es una ciencia enfocada en las formas y medios cómo el Gobierno va a combatir los delitos, utilizando para ello una serie sistemática de penas. En ese sentido, tiene un enfoque de lucha contra el crimen basado en la aplicación y ejecución de penas; es decir, estaríamos ante una especie de la teoría de la prevención general negativa, propiciando así un Estado de Derecho de generación de pánico. Nuestra crítica hacia este tipo de política se centra en el hecho de reducir el crimen en virtud de la generación de temor en la población, en virtud de imponer penas más drásticas, lo cual no hace más que deslegitimar el ejercicio del poder por parte del Estado, convirtiendo dicho poder en una suerte de golpe abusivo. Consideramos que para luchar contra los crímenes de cuello blanco, como es el caso de la corrupción en las municipalidades peruanas y muy especialmente la MDSJL, se debe incidir en articular los medios para evitar la

generación del delito, de forma que no existe la oportunidad de delinquir. Por ejemplo, el uso de un SGC permitiría que los documentos ya firmados y datados por cada funcionario, puedan ser objeto de un estricto control y seguimiento de los retrasos. Tampoco se podrían cambiar las fechas de documentos ya emitidos, o los términos de los mismos. Prácticas como las falsificaciones, duplicidades de documentos, dejadez de funciones y tantos otros, vinculados a la corrupción, dejarían de existir porque el sistema no daría oportunidad a los que quieren cometer irregulares documentales.

Sin embargo, Franco (2016), citado también por dicha Federación Mexicana de Criminología y Criminalística (2017), nos abre el paso hacia las Políticas Públicas Criminológicas propiamente dichas. Según dicho autor, estas están orientadas al estudio e intervención eficaz de las causas que originan el crimen; así como también sus consecuencias, con el fin de lograr una adecuada prevención delictiva, para lo cual va a ser fundamental la participación de la población, ya que su cercanía con el lugar de generación y ocurrencia del crimen, va a permitir que haya un estudio más profundo y unas acciones más eficaces en la prevención del crimen.

Coincidimos con esta segunda teoría, la cual tienen un enfoque mayormente criminológico y sociológico, en atención a los verdaderos problemas que originan la criminalidad. Nos encontramos, en ese sentido, ante un abordaje clave de la problemática. No se prefiere incrementar la pena, sino solucionar el problema de raíz, en atención a sus causas y efectos, de mano de la población afectada, la cual desempeña un papel notable en la percepción del crimen. Intentar incrementar los castigos no aporta ninguna ventaja en la prevención del crimen, cuando existen vacíos o brechas que permiten incurrir en el crimen, ya que el

efecto disuasorio de la pena se diluye en la codicia del propio delito; sobre todo en una sociedad como Perú, donde existe una grave lentitud e ineficacia pública.

En la Tabla 1, hemos establecido las diferencias entre la Política Criminal y la Política Pública Criminológica, utilizando para ello una serie de indicadores que nos permiten identificar mejor dichas desigualdades.

Tabla 1

Diferencias entre Política Criminal (PC) y Política Pública Criminológica (PPC)

Indicador	PC	PPC
Base	Derecho Penal	Criminología y enfoque multidisciplinario
Objetivo	Reducción del crimen	Prevención del crimen
Medios	Imposición de penas	Reducción de oportunidades de crimen
Participantes	Estado	Estado y ciudadanos
Utilización	Gobierno y Partidos Políticos	Gobierno y Organizaciones

Nota. Elaboración propia según conceptos esbozados. Fuente: Federación Mexicana de Criminología y Criminalística (2017).

Mientras que la Política Criminal toma como base el Derecho Penal, en busca de la punibilización de las conductas desviadas; muy por el contrario, la Política Pública Criminológica toma como base la Criminología y múltiples disciplinas; a modo de ejemplo, la Sociología y la Psicología, proliferando una búsqueda de causas que originan el delito con el fin de mitigarlas. Asimismo, la Política Criminal tiene como objetivo la reducción del crimen sin importar la observancia del fracaso social que tiene un modelo netamente punitivo. En cambio, la Política Pública Criminológica tiene como meta la prevención del crimen, mediante su

base empírica. Por otro lado, la Política Criminal utiliza la imposición de penas como conducto de realización de su objetivo y la Política Pública Criminológica utiliza la reducción de las oportunidades de generación del crimen, identificando preventivamente las causas de origen delictivo. En la primera solo se contempla la participación del Estado, ya que de este es exclusivo el poder punitivo. En la segunda, además del Estado, se urge a la participación ciudadana activa para formular las políticas públicas, ya que están en mayor contacto con el crimen que los rodea. Finalmente, la Política Criminal la han utilizado, además del Estado, los Partidos Políticos, para fomentar ideas de castigo como la pena de muerte, viéndose claramente una infinidad de propuestas populistas de reducción del crimen; mientras que la Política Pública Criminológica es utilizada también por las organizaciones sociales como las ONG, asociaciones, agrupaciones, sindicatos, organizaciones vecinales, entre otros entes sociales que buscan prevenir el surgimiento del delito.

Esta participación ciudadana que prevé la Política Pública Criminológica ha sido recogida por los autores como necesaria en su configuración. Chincoya (2013) considera como aspecto fundamental que la sociedad participe activamente en la formulación de las decisiones gubernamentales para combatir el delito, pero que estas deben estar sustentadas en una serie de investigaciones (estudios científico-técnicos y sociales) que le den legitimidad a la intervención en las supuestas causas que originan el crimen, para así prevenirlo. También, este autor refiere que la Política Criminal es una forma de control social y de manifestación máxima del poder punitivo estatal que al fin y al cabo tiene un carácter de represión de conductas y no busca subsanar el problema de raíz.

De este modo, se ha previsto a la experiencia como otro pilar fundamental y es por ello que Domínguez (2015) ha indicado que es necesario en las Políticas Públicas Criminológicas el dar paso a las investigaciones empíricas; es decir, investigaciones de campo para prevención del crimen, utilizando herramientas como las entrevistas, los cuestionarios, las estadísticas poblacionales y la creación de grupos de casos; sin embargo, reconoce que no han sido muy relevantes en cuanto a su utilización, ya que predomina la Política Criminal.

Nuestra opinión, como bien se ha mencionado anteriormente, es de considerar como más apropiada la Política Pública Criminológica, más aún, en el caso que nos atañe, es decir, la de las prácticas corruptas por parte de trabajadores en los PCP de las municipalidades peruanas en general, y la de la MDSJL en particular. En efecto, la intervención de la sociedad es imprescindible en atención a los crímenes de esta naturaleza, ya que debe haber cooperación por parte de los vecinos de la localidad, empresarios y los propios funcionarios, para denunciar estos complejos actos delictivos, difíciles de detectar a simple vista por su grado de elaboración o refinamiento procedimental. Asimismo, es necesario hacerse partícipe de las investigaciones, en el sentido de que este problema social del delito no se debe solo estudiar desde los códigos, tratados y documentos, sino que exige que el investigador y el formulador de la política pública tengan un alto grado de intervención social, conversando con la población, incluso con los mismos criminales para poder diseñar una Política Pública Criminológica, más adecuada para el espacio geográfico en el que ocurren las inconductas.

Fuentes (2003) nos menciona una serie de programas de prevención que puede adoptar una Política Pública Criminológica. La prevención estructural es la encargada de tomar acciones a largo plazo que permitan reducir el crimen. La

prevención social está enfocada a personas en situación de alto riesgo de sufrir un delito. La prevención puntual enfocada en un factor específico de riesgo que ocasiona el delito. La prevención integral cuyo objeto es un conjunto de factores de riesgo que ocasionan el delito. Finalmente, las prevenciones primarias, secundarias y terciarias; siendo las primeras las que se enfocan en reducir los riesgos e incrementar la protección frente al delito; las segundas las que tienen por objeto personas con alto riesgo de cometer un delito; y, las últimas en evitar la reincidencia.

Pero, aun así, existen autores que deslindan de la Política Pública Criminológica porque consideran que no hay que buscar la causa del crimen, que es propio de la Criminología, sino que hay que abrir paso a un nuevo concepto como el de Política Criminal Aplicada. Según González (2017), esta figura busca crear posibles escenarios de surgimiento del delito para así, cuando surja, estar preparados y eliminar el delito de forma rápida, de mano con las políticas públicas; es decir, se crea un conjunto de ideas entre la identificación de un escenario criminal, el conocimiento empírico-técnico, el control penal y la formulación de políticas públicas de lucha contra el crimen.

No coincidimos con el autor antes citado, toda vez que creemos que crear posibilidades de escenarios criminales es una forma de perder recursos públicos pensando en el qué pasará; es decir, se centra en el crimen que puede llegar a ocurrir, futuribles, especulaciones teleológicas sin mayor fundamento estadístico (regresión múltiple a partir de las variables estudiadas). Es un compartir de intuiciones, más que de certezas. Tampoco refleja acciones concretas que eviten el crimen. Esta teoría lo que supone es que, una vez producido el crimen, se

pueda actuar de forma inmediata, pero bajo dicho esquema el crimen ya se produjo.

Caso contrario el de la Política Pública Criminológica, la cual busca prevenirlo mediante la identificación y reducción de las causas que lo originan.

Para el caso específico de nuestra investigación de los PCP de la MDSJL, resulta completamente necesario adoptar el enfoque de la Política Pública Criminológica, en aras de buscar las causas que originaron las situaciones adversas e intentar atajarlas de forma preventiva.

En los términos ya comentados de Fuentes (2003), diríamos que el objetivo aplicable a la MDSJL pasaría por una política estructural de prevención del delito, complementada con una política puntual que persiga las malas prácticas detectadas de forma específica, además de una política secundaria (enfocada en reducir al máximo la tentación de incurrir en delito porque se articulen las medidas adecuadas para no dar oportunidad a las irregularidades documentales, contractuales, etc.

Por lo tanto, sí es posible aplicar los avances de la Criminología a las Políticas Públicas anticorrupción, teniendo en cuenta que ya se ha creado un marco general en la gestión pública para ello, denominado Políticas Públicas Criminológicas.

Partimos de la hipótesis de que la implementación de medidas preventivas múltiples, como el SGC que incluya Oficial de Cumplimiento, Sistemas de Gestión Documental (SGD), etc. Ergo, se debe cambiar de enfoque si se desea cambiar de una tradicional Política Criminal a esta nueva forma de prevención del crimen, denominada Política Pública Criminológica.

1.2.12 Organizaciones Sociales Diferenciadas

Para el enfoque brindado a este trabajo de investigación, es necesario entender que un delito específico no se produce en todo tipo de organización; es decir, existen organizaciones o grupos sociales diferenciados por cada tipo de delito.

Rojas (2017) citando a Luhmann (2010) afirma que una organización proviene de la sociedad y esta posee diversas organizaciones que se interrelacionan mediante la comunicación. Cada organización tiene sus características, objetivos, estructura y forma de comunicación que finaliza en la toma de decisiones que hace avanzar dicha organización. Para la autora, no solo hay que centrarnos en la distinción de organizaciones sociales, sino también aprender a diferenciar los tres planos sociales importantes en la sociología: la sociedad, la organización y la interacción; siendo la última también denominada comunicación.

En ese orden de ideas, Ferrando (1975) ha considerado certero identificar a las organizaciones como grupos sociales y que estas interactúan activamente entre sus miembros, los cuales se identifican a raíz de una serie de pensamientos y conductas comunes. El autor no solo hace referencia a que cada grupo social es diferente, puesto que no todos los pensamientos que identifican a un grupo, necesariamente vayan a identificar a otro; es más, los pensamientos diversos y conductas diversas comunes hacen que sea casi materialmente imposible encontrar dos grupos sociales idénticos. Ahora bien, el concepto de diferencia sostiene que no solo debe versar sobre el grupo u organización social, sino que además, debe identificarse la asignación de roles a los miembros del grupo, roles que van a ser diferenciados, puesto que cada integrante va a realizar una función distinta para el desarrollo del grupo social.

A nuestro parecer, es clave para la investigación contar con el concepto de organización social diferenciada, ya que la MDSJL es una institución en la cual se encuentra una multitud de funcionarios y servidores públicos, siendo que cada cual desarrolla un rol distinto a otro dentro de esta entidad; identificándose todos con ella y compartiendo una serie de conductas y pensamientos comunes a la hora de desarrollar el trabajo, caso contrario, probablemente sea excluido del grupo social. En ese sentido, verificar el hecho de que existen organizaciones sociales diferenciadas y roles diferenciados, nos permite adentrarnos en si es que existe alguna conexión entre los funcionarios y servidores o un patrón que compartan todos ellos para que exista esa pluralidad de situaciones adversas en los PCP de la MDSJL. Cabe mencionar que se trata de una organización social diferenciada, ya que las acciones, situaciones y contexto en el que se desarrolla la distingue de los demás grupos.

Por otro lado, menciona Korsbaek (2010) refiriéndose a Firth (1964) que cada organización se distingue por los elementos sociales y cambios que experimenta con el pasar del tiempo; es decir, la figura en términos sociológicos de evolución brinda dos tipos de cambios, los estructurales y los en detalle, siendo los primeros los que transforman estos elementos sociales básicos de la organización y, los segundos, los que no transforman dichos elementos.

Coincidimos con la postura de este autor en el extremo de que los cambios progresivos que se dan en el contexto general o particular y que influyen en cada organización social, forman también del espectro diferenciador de otras organizaciones, lo que hace que unas se dediquen a la comisión de crímenes, mientras que otras tengan algunos miembros que delinquen y otras

organizaciones en las que no se observa este patrón de inconductas. La riqueza de organizaciones sociales hace que cada vez cada una sea más distinta de otra.

Finalmente, nos encontramos con la postura de Cadenas (2015), quien sostiene que lo que hace distinto a un grupo social de otros es la cultura que comparten entre sus miembros, formándose de esta forma identidades culturales, dando lugar a las ya existentes subculturas. En efecto, consideramos que es acertada la posición de este autor, teniendo en cuenta que cada una de las organizaciones sociales también se va a distinguir en virtud de su identidad cultural; incluida también la cultura ética. En ese sentido, va a haber organizaciones sociales compuestas por personas sin cultura ética, así como va a haber grupos en los cuales que este rasgo distintivo este presente solo en algunos de sus miembros. A decir verdad, se trata de un valor relativo subjetivo que no siempre va a estar en cada organización social, lo cual hace que en diversos sectores prolifere en menor o mayor medida el delito.

1.2.13 La Escuela Empirológica de las Ciencias de la Administración Pública

Si bien no ha sido tan estudiada ni tan profusa, la producción de la Escuela Empirológica de las Ciencias Administrativas, combina justamente aspectos formales, legales, y sociológicos, con un análisis de eficacia de los procesos de gestión y eficiencia del control del gasto (tanto temporal como de recursos).

Según su fundador, Dale, E. (1978), no basta con teorizar y esquematizar comportamientos genéricos en las organizaciones, sean empresariales o públicas. Es fundamental, estudiarlas empíricamente, especialmente en el caso de las disfunciones o fallos, para poder realmente, diseñar e implementar soluciones eficaces. De ahí que, hayamos optado por realizar un trabajo de campo, un

estudio empírico de los PCP en la MDSJL. Consideramos que solamente contrastando todas las variables hasta aquí explicadas, con el marco jurídico en vigor en materia de PCP y SGC en las municipalidades peruanas, podremos diagnosticar sus falencias y promover mejoras que permitan restringir el riesgo de incurrir en delito, así como, los estímulos a incurrir en actos de corrupción.

Hasta aquí, hemos revisado el marco teórico respecto a los principales factores extrajurídicos que favorecen la corrupción de los funcionarios públicos en general, y su vinculación al caso específico de la gestión local peruana y la MDSJL. Queda claro que existen dos grandes marcos teóricos, el de la Política Criminal (represiva, busca castigar el delito) versus la de la Política Pública Criminológica (disuasiva, busca prevenir el delito). Y es obvio que el SGC corresponde a este último marco.

Ahora bien, se debe abordar sin más preámbulo, la actual normativa en vigencia en materia de SGC en el Perú, y analizar, con los elementos ya expuestos, su idoneidad para resolver las situaciones adversas en la gestión local peruana y más concretamente, en nuestro estudio de caso concreto: los PCP en la MDSJL. Empecemos destacando, la normativa en vigor en dicha materia en el Perú.

1.2.14 La pertinencia de la Ley N° 30424

La implementación del SGC, en Perú, toma un mayor revuelo desde que entró en vigencia la Ley N° 30424 y su respectivo Reglamento.

De acuerdo a la Ley N° 30424 (2016) publicada oficialmente con fecha 21 de abril del 2016, esta atribuiría responsabilidad administrativa a las personas jurídicas que cometan el delito de cohecho activo transnacional, siempre que ocurriera en nombre de dicha organización o por su cuenta y que haya generado un beneficio;

pudiendo de ese modo aplicársele judicialmente, luego del proceso correspondiente, diversas medidas administrativas como multa, cancelación de licencias, cancelación de derechos, inhabilitación, clausura de locales; y, la más intimidante: la disolución de la persona jurídica. Nosotros consideramos este acontecimiento normativo como esencial en el surgimiento en mayor medida de los SGC. Antes de la existencia de esta norma, no era común escuchar el término *Compliance* y mucho menos las empresas tenían temor de cualquier responsabilidad que surja contra ella por el hecho de que sus integrantes cometan un crimen a favor de ella o en beneficio de ellos. Mori (2020) indica que la regulación de esta figura tuvo mucha controversia, puesto que nosotros al pertenecer a la descendencia del Derecho Romano, nos regimos por el principio *societas delinquere non potest*: la persona jurídica no delinque.

Como podemos observar, se ha atribuido una especie de responsabilidad penal a las personas jurídicas, cuyo eximente podría configurarse en caso de contar con un SGC –valga decir modelo de prevención- antes de que se cometa la conducta desviada. Pero debe quedar bien claro que lo que se le atribuye realmente tiene el concepto de responsabilidad administrativa, mientras que la responsabilidad penal como tal recae exclusivamente en la persona natural que en nombre de la organización comete el hecho delictivo. De todas formas, autores como Ríos (2017) nos indican que en realidad el legislador sí le ha dado un trato de responsabilidad penal que finalmente por cuestiones técnicas no le han querido dar este nombre propiamente dicho.

En un primer momento, la norma únicamente contemplaba el cohecho activo transnacional. De ahí, el Decreto Legislativo N° 1352 (2017) amplió el espectro delictivo y contempló en adelante:

- Cohecho activo transnacional, genérico y específico
- Actos de conversión, transferencia, ocultamiento y tenencia.
- Transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito.
- Circunstancias agravantes y atenuantes sobre lavado de activos.
- Financiamiento del terrorismo.

En el aspecto subjetivo normativo, se ha optado por personas jurídicas privadas, tanto civiles (Código Civil) como societarias (Ley General de Sociedades); por las empresas dedicadas al fideicomiso; y, por las empresas estatales o mixtas.

El 02 de agosto del 2018, mediante la Ley N° 30835 (2018), finalmente se le cambió la denominación a la Ley N° 30424, cuyo título solo contenía un tipo penal y se decidió ampliarlo a responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en genérico.

En vista de las circunstancias eximentes y atenuantes que regula esta norma y cuyo principal tenor es implementar un modelo de prevención, las organizaciones decidieron adoptar dicho sistema. Mediante el Reglamento de la Ley N° 30424 (2019), se fijaron los requisitos básicos de dicho modelo, para lo cual también la Superintendencia del Mercado de Valores (2020) emitió sus Lineamientos para la Implementación y Funcionamiento del Modelo de Prevención que contempla los supuestos de investigación de una persona jurídica en el marco de la Ley N° 30424: implementación, funcionamiento como tal del modelo, due diligence y participación de la Superintendencia; tomando como aspectos importantes identificar, evaluar y mitigar riesgos, designación del oficial de cumplimiento,

canales internos para efectuar denuncias, capacitaciones y seguimiento constante del modelo adoptado.

Sin embargo, debemos tener claro que la implementación del SGC no es obligatoria, sino que es un modelo voluntario. Por ello, García (2019) expresa que una propuesta para el fortalecimiento de esta norma sería considerar la implementación de dicho modelo de forma obligatoria y que la presencia estatal de supervisión se realice antes de la comisión de un delito; es decir, que el Estado supervise esta implementación obligatoria como punto base de la organización.

Finalmente, desde una visión purista, la Ley N° 30424 lo que estaría realizando es el traslado de responsabilidad; en otras palabras, la responsabilidad penal atribuida al individuo integrante de la organización se transfiere a esta, pero con el término de responsabilidad administrativa (Fernández y Chanjan, 2016).

Resulta pertinente haber revisado este tema para el trabajo de investigación, ya que las disposiciones sobre prevención contenidas en la Ley N° 30424, modificatorias, Reglamento y Lineamientos de la Superintendencia del Mercado de Valores, nos permitirán tener una visión macro del SGC.

1.2.15 La pertinencia de la Ley N° 30224

Mediante la Ley N° 30224 (2014), se creó el Sistema Nacional para la Calidad, así como su organismo rector: el Instituto Nacional de Calidad; buscando regular actividades sobre normalización, entre otras, realizadas en el Perú en atención a la calidad del proceso. Según Berlinches (2002) citado por Arriola (2004), la calidad se compone de una labor constante de inspección, control del proceso de elaboración de un producto, la creación de comités de seguimiento y control; y, finalmente, el proceso en su totalidad que debe llevar a una aceptación general.

Por otro lado, el mismo autor hace referencia a la normalización como un proceso de generación de normas comunes para obtener el óptimo deseado.

En efecto, mediante la creación de este sistema se permite la inserción y acreditación de organizaciones que evalúen a otra organización respecto a sus procesos con el fin de otorgarles la correspondiente certificación de calidad.

De acuerdo al Instituto Nacional de Calidad (2021), solo existen cinco empresas acreditadas que prestan servicios para la certificación de sistemas de gestión en las organizaciones, las cuales son: Asociación Civil Basc Perú, Bureau Veritas del Perú S.A., Certificación del Perú S.A., Lot International S.A.C. y la International Certification Organization S.A.C., recién reconocidas entre los periodos del año 2018 al 2021, pese a que la norma que creó el Sistema Nacional de Calidad es del año 2014.

Para efectos de nuestra investigación, es pertinente tener en cuenta cuáles son las entidades acreditadas, así como el concepto de normalización y calidad, ya que nos permite dar paso al concepto de Certificaciones ISO, las cuales son estándares de calidad en los sistemas administrativos de las organizaciones, como es el caso del antisoborno y los riesgos.

Consideramos que las entidades públicas en su totalidad, al servir al ciudadano, deben ofrecer un estándar mínimo en dicha prestación, para lo cual es necesario que estas cuenten con reconocimiento internacional respecto de su sistema de gestión, con pleno interés en la satisfacción de necesidades ciudadanas, a quienes principalmente les deben su labor. Como se ha mencionado, una entidad pública con calidad garantiza mejores procesos internos y externos.

1.2.16 Certificaciones ISO

La Organización Internacional para la Normalización (s.f.) refiere que esta misma es una red internacional que se dedica a la identificación de las normas comunes que se pueden aplicar a problemas internacionales comerciales, gubernamentales y organizacionales; basándose para ello en un consenso de expertos. En ese sentido, se han identificado dos normas principales a ser comentadas: la ISO 37001 y la ISO 31000.

1.2.16.1 Sistema de gestión antisoborno e ISO 37001

Lizarzaburu et al. (2019) indican que esta norma surge para combatir el soborno y su objetivo principal es el establecimiento de una regulación contra esta práctica mediante algún sistema que identifique, actúe y prevenga los casos de corrupción a surgir en una empresa. Como comienzo, señala que esta norma se aplica a cualquier organización, incluidas las públicas. Cabe indicar que la adopción de este modelo por parte de una organización permite expandir su espectro de delitos a todo lo contenido en los que son contra la administración de justicia.

La ISO 37001 (2017) contempla la gestión del riesgo del soborno, la planificación de acciones a realizar, los recursos con los que combatir esta práctica, la evaluación del desempeño, las due diligence y otros procesos de la gestión en su totalidad, ofreciendo también oportunidades de mejora continua en todos los ámbitos. Cabe señalar que la norma le da gran relevancia a las auditorías realizadas en la organización, así como a la política antisoborno que acompaña la determinación de roles y responsabilidades de cada participante en este sistema.

En efecto, hay puntos que son interesantes para destacar, como la recomendación de no aceptar regalos, lo cual, como bien es entendido en la administración pública, configuraría un eventual delito si es que se prueba que tuvo como fin el obtener un beneficio. Como forma de evaluación del desempeño en la organización, se propone la realización de auditorías internas eventuales, las cuales estarán enfocadas no solo en la detección de los casos, sino que velará por el hecho de que se esté cumpliendo la política antisoborno en todos los estamentos jerárquicos.

Claramente, para esta norma, el liderazgo es fundamental, en obediencia a la toma de decisiones que provienen de los superiores jerárquicos y de los cuales va a depender que toda la organización siga el ejemplo del cumplimiento antisoborno; desde el órgano de gobierno, hasta demás personal que ejecute y tome decisiones. Se hace hincapié en la delegación de la toma de decisiones, para lo cual se recomienda establecer mecanismos que permitan evitar cualquier conflicto de interés; a tener en cuenta también es que si lo que busca el que delega funciones es deslindarse de alguna responsabilidad, esta norma permite que no se pueda desligar.

Para todo ello, hay que necesariamente hacer un proceso de planificación de las actuaciones a realizar, identificando los riesgos y, sobre todo, los objetivos que se desean lograr; pero hay que tener en cuenta que los recursos con los que cuenta la organización serán fundamentales para poder no solo implementar la política antisoborno, sino para mantenerla en el tiempo y mejorarla conforme los objetivos buscados.

1.2.16.2 Sistema de gestión de riesgos e ISO 31000

Isotools (2018) menciona que esta ISO específica consiste en una norma internacional que permite gestionar de forma adecuada los riesgos e incertidumbres en el cumplimiento de objetivos, los cuales pueden ser sistemáticos o no en el ámbito económico, financiero, político, legal y ambiental.

La ISO 31000 (2018) refiere que el proceso de implementación de una adecuada gestión de riesgos involucra la identificación del tipo de riesgo enfocada en su reconocimiento y descripción siempre que vulnere la posibilidad de alcance de los objetivos; su análisis respecto a sus características y la probabilidad de ocurrencia y sus consecuencias; su evaluación orientada a tomar una decisión respecto a él y las circunstancias que lo rodean; su tratamiento respecto a cómo se va a manejar el riesgo, si es que atendiendo a sus causas, a sus consecuencias, a él mismo o cualquier otra características que permita eliminarlo, modificarlo, mitigarlo o retenerlo; el seguimiento enfocado en la adecuada conducción de la gestión del riesgo y la decisión que se haya tomado respecto a este; finalmente su registro e informe que toman gran importancia como un modelo de prevención. Con ello se quiere decir que si es que se ha realizado toda la labor de gestión de un riesgo sin que quede constancia de ello y no se analice la circunstancia como hecho que puede volver a ocurrir, las probabilidades de que se repita en el tiempo el mismo riesgo son más altas. Este último punto lo consideramos el más importante de todos los pasos de la gestión de riesgos, ya que permitirá elaborar estrategias de prevención y evaluación continua de forma progresiva en el tiempo. Muy por el contrario, si la información sobre el riesgo desaparece o nunca se registra, ello conllevará a lo que nosotros denominaríamos el fracaso de una

correcta gestión, con lo que no se habría encontrado la utilidad en todo el proceso.

Ahora bien, la norma busca instaurar este proceso donde se determine la posibilidad de ocurrencia de algún riesgo que afecte a la organización. Esta norma se aplica a cualquier entidad. Asimismo, al igual que la anterior norma, esta se desarrolla mediante el nombramiento de personal responsable de la gestión de riesgos, para finalmente decidir qué hacer con este: suprimirlo, transferirlo o mitigarlo.

Cabe indicar que esta gestión de riesgos debe ser implementada en todas las actividades que desarrolle una organización, ya que el riesgo no es ajeno a ningún área. Por ejemplo, el lavado de activos no sería ajeno a ningún área de una empresa, menos a la cúpula jerárquica. Por otro lado, nos hemos percatado de que la norma toma al valor del capital humano como esencial; es decir, el proceso de la gestión de riesgos toma su más alto nivel cuando existe un serio compromiso personal y cultural organizacional por parte de cada estamento laboral, sin importar distinciones jerárquicas o de otra índole; claramente, ello debe estar siempre orientado a través del liderazgo, ya que debemos tener en cuenta que si es que se tienen los riesgos y personas sin compromiso, dichos riesgos permanecerán estáticos en la organización, sin poder realizar un cambio; para ello el dinamismo es esencial. No solo debemos enfocarnos en el dinamismo del riesgo cambiante que puede incidir en cualquier área, sino en el dinamismo laboral, que permite que todos los trabajadores en conjunto identifiquen riesgos sin importar que lo detecten en otra área y con la búsqueda de la mejora continua como organización.

1.3 Definición de términos básicos

Como recapitulación de todo lo expuesto hasta aquí, vamos a exponer una serie de conceptos analíticos básicos. A continuación, procedemos con la exposición de significados de los siguientes términos: Sistema de Gestión de Cumplimiento, Contratación Pública, Situación Adversa y Municipalidad Distrital.

1.3.1 Sistema de Gestión de Cumplimiento

Deloitte (2019) lo define como el efecto de que una entidad desempeñe las obligaciones inherentes a esta, aplicando buenas prácticas con la finalidad de lograr la transparencia, ética y cumplimiento normativo, para que de forma circular se diseñe un plan de mejora continua, gobernanza, liderazgo, debida diligencia, asesoría del riesgo; se implemente estándares, políticas y canales de denuncias internas; y, finalmente, se administren los casos y se los monitoree; haciendo un especial énfasis en el ánimo de prevención de conductas desviadas.

Asimismo, su término identificativo inglés es *compliance*, el cual según Wellner (2005), es un instrumento interno ejecutado por entidades con el objetivo de detectar y prevenir conductas criminales que puedan ocurrir en el desarrollo de actividades de determinada entidad. Finalmente, se define como un conjunto de procedimientos incorporados por parte de las entidades con el objetivo de diseñar y aplicar modelos de prevención y reacción de las situaciones que conlleven un riesgo (World Compliance Association, 2020).

1.3.2 Contratación Pública

Según Mayta (2019), es el procedimiento mediante el cual la institución pública se abastece de bienes y servicios a través del criterio denominado oportunidad y satisfacción de intereses públicos poblacionales, respetando los principios

rectores. En ese sentido, el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado (2019) nos indica que el PCP tiene tres fases esenciales en su desarrollo: actuaciones preparatorias, procedimiento de selección y ejecución contractual.

La fase de actuaciones preparatorias es un conjunto de actos iniciados desde la planificación contractual y el requerimiento realizado por determinada área usuaria, para de este modo precisar su objeto de contratación, sus características y la disponibilidad presupuestal que garantice la correcta adquisición (Zambrano, 2009).

El procedimiento de selección es definido por Garrido (2002) como un sistema que utiliza la institución estatal en el marco de la clasificación de postores que están habilitados de presentar sus ofertas. Finalmente, la ejecución contractual es definida como la etapa que abarca desde la suscripción del contrato público hasta su culminación, pudiéndose incluir la subcontratación (Reynoso, 2016).

1.3.3 Situación Adversa

De acuerdo a la Contraloría General de la República (2019), es definida como el hecho constitutivo de una afectación o posible afectación al desarrollo, resultado o continuidad de los objetivos del procedimiento en marcha y que permita a la institución pública adoptar acciones preventivas o correctivas oportunamente, integrándose por la narración de los hechos precisos adjuntando la correspondiente evidencia; normativa vulnerada u otra análoga de carácter vinculante; y, la consecuencia negativa en el desarrollo del procedimiento.

En esa misma línea, Oré y Ordóñez (2020) nos indican que una situación adversa es la que afecta o tiene posibilidad de afectar la consecución de metas de la entidad pública.

1.3.4 Municipalidad Distrital

Es la entidad que gestiona la calidad de vida de los habitantes pertenecientes a su circunscripción territorial local con la meta de satisfacer necesidades colectivas; siendo una instancia de gobierno de corte democrático y cercano a la comunidad (Remy, 2005).

En esa misma línea, la Ley Orgánica de Municipalidades Peruana (2003), necesita el término jurisdicción para definirla; es decir, es un gobierno local que ejerce su competencia sobre el territorio del Distrito.

Finalmente, son entidades que gozan de autonomía y personalidad jurídica, participando activamente en el progreso de su localidad, tanto a nivel económico como de otras índoles (Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades Chilena, 2006).

Definido así, nuestro marco teórico en su integridad, debemos pasar al análisis de caso propiamente. Es decir, estudiaremos la municipalidad distrital más poblada de Latinoamérica y veremos el fenómeno de la corrupción in situ, detallando mediante referencias sociohistóricas, sociopolíticas y técnicas cualitativas, qué factores afectan a la efectividad del marco regulatorio actual en la MDSJL y cómo podemos mejorarlo mediante la implementación interna de un SGC.

CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

2.1 La Municipalidad

Fue concebida publicándose la Ley N° 16382 (1967), que creó el Distrito de San Juan de Lurigancho, el 13 de enero del año referido. Ha tenido 21 alcaldes en su historia, desde el primero Luis Suárez Cáceres, hasta el actual Alex Gonzales Castillo.

Es un nivel de Gobierno que circunscribe a su propio Distrito con autonomía presupuestaria, económica, política y financiera regido por normas legales peruanas e internacionales. Se encuentra ubicada en Jr. Los Amautas 180°, Urbanización Zárate, Distrito de San Juan de Lurigancho, Provincia y Departamento de Lima.

2.2 Los procedimientos de contratación pública

Como se puede observar en el Anexo I, en su Plan Anual de Contrataciones, la MDSJL ha previsto convocar treinta y dos procedimientos de selección, bajo los tipos licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada y subasta inversa electrónica. Sin embargo, debemos tener en cuenta que las contrataciones por menos de 8UIT no se encuentran registradas en el Plan Anual de Contrataciones, pese a que la Directiva N° 002-2019-OSCE/CD (2019), indica que es obligatorio que dicha herramienta consigne todas las contrataciones de la entidad.

Por otro lado, en el Anexo H, podemos observar que, a agosto del 2021, la entidad apenas ha logrado el cumplimiento del 37.10% de la cantidad de PCP que se programaron para el año en curso, con lo que se demuestra un bajo nivel de compromiso en la ejecución de las contrataciones.

2.3 Estado situacional del Sistema de Gestión de Cumplimiento

De acuerdo al Anexo F, emitido por Gonzalo Ricardo Alegría Varona, Gerente Municipal de San Juan de Lurigancho, no existe un SGC implementado en la MDSJL. En ese sentido, no se emitió ninguna Resolución de Gerencia Municipal que implementara alguna Directiva, Política o Lineamiento que diera nacimiento al SGC.

Asimismo, de acuerdo al Portal de Transparencia de la MDSJL (2021), no se promulgó ninguna Resolución de Gerencia Municipal de ese corte a lo largo de los años.

2.4 Estructura organizacional

El Reglamento de Organización y Funciones de la MDSJL fue aprobado en el año 2017, mediante Ordenanza N° 345, publicada oficialmente con fecha 20 de abril del 2017. En ese sentido, en la Tabla 2 se contemplan las siguientes áreas como unidades orgánicas y órganos de la entidad bajo el esquema de dicha norma organizacional. En el desagregado mostrado en la Tabla 2, se nos muestra la existencia de ocho órganos generales, los cuales son órganos de alta dirección, consultivos, de control, de defensa jurídica, de asesoría, de línea, de apoyo y desconcentrados.

Tabla 2

Desagregado de la estructura organizacional de la MDSJL

General	Específico	
Órganos de Alta Dirección	Concejo Municipal	
	Alcaldía	
	Gerencia Municipal	
	Comisión de Regidores	
	Consejo de Coordinación Local Distrital	
	Junta Distrital de Delegados Vecinales	
	Comité Distrital de Seguridad Ciudadana	
	Plataforma Distrital de Defensa Civil	
Órganos Consultivos	Comité de Administración del Programa de	
	Vaso de Leche	
	Consejo Distrital de Participación de la	
	Juventud	
	Agencia del Fomento de Inversión Privada	
	Comisión Ambiental Municipal	
Órgano de Control	Órgano de Control Institucional	
Órgano de Defensa Jurídica	Procuraduría Pública Municipal	
	Gerencia de Asesoría Jurídica	
		Subgerencia de
		Planeamiento y
		Presupuesto
		Subgerencia de
Órganos de Asesoría	Gerencia de	Desarrollo
	Planificación	Institucional y
		Cooperación
		Nacional e
		Internacional
		Subgerencia de
Órganos de Apoyo	Secretaría General	Trámite
		Documentario y

	Archivo
	Subgerencia de Registro Civil
Secretaría de Comunicación e Imagen Institucional	
	Subgerencia de Recursos Humanos
Gerencia de Administración y Finanzas	Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial
	Subgerencia de Contabilidad
	Subgerencia de Tesorería
Subgerencia de Tecnologías de la Información	
	Subgerencia de Registro y Orientación Tributaria
Gerencia de Administración Tributaria	Subgerencia de Recaudación y Control Tributaria
	Subgerencia de Fiscalización Tributaria
	Subgerencia de Ejecución Coactiva Tributaria
Gerencia de Desarrollo Ambiental	Subgerencia de Limpieza Pública
	Subgerencia de Medio Ambiente, Parques y Jardines

Órganos de Línea

	Subgerencia de Formalización y Promoción Empresarial
	Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones
Gerencia de Desarrollo Económico	Subgerencia de Prevención de Riesgos de Desastres
	Subgerencia de Transporte, Tránsito y Vialidad
	Subgerencia de Ejecución Coactiva Administrativa
Gerencia de Seguridad Ciudadana	Subgerencia de Planeamiento Urbano y Catastro
	Subgerencia de Obras Públicas
Gerencia de Desarrollo Urbano	Subgerencia de Obras Privadas y Habilitaciones Urbanas
	Subgerencia de Estudios y Proyectos
Gerencia de Desarrollo Social	Subgerencia de Educación, Cultura,

Deporte y
Juventudes
Subgerencia de
Bienestar Social y
Salud
Subgerencia de
Participación
Vecinal
Subgerencia de
Programas
Sociales

Órganos Desconcentrados

Agencias Municipales
Proyectos Especiales

Nota. Elaboración propia mediante adaptación. Fuente: Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la MDSJL.

Claramente, existe una seria deficiencia estructural que estriba en el hecho de que no se ha contemplado en su estructura orgánica algún área dedicada a la preservación de la Integridad Institucional; es decir, un órgano de control interno. Solo se observa el control externo por parte de OCI. Asimismo, se prescinde de nuevas tendencias como el *New Public Management*.

Sin embargo, lo más importante referido a Integridad Institucional ha sido ignorado por parte de la MDSJL, tomando prioridad a otros aspectos de gestión. Esto permite que no se realice una adecuada prevención de la ocurrencia de situaciones adversas. Oficialmente, tampoco se ha previsto en dicho instrumento organizacional la Secretaría Técnica de los PAD, aunque debería figurar expresamente.

Por lo tanto, debemos aplicar las herramientas de la Ciencia de la Administración, en la definición organizacional de la MDSJL, para de este modo, intentar definir de manera más operativa, qué falencias o brechas debemos cubrir, en aras de perfeccionar los mecanismos existentes a la fecha en materia de prevención de las inconductas en la MDSJL. Con tal fin, aplicaremos las herramientas de diagnóstico más implementadas en las Ciencias de la Administración a la fecha: las matrices DAFO y PESTEC.

Sin duda, se puede concluir del diagnóstico estructural que existe un vacío en la configuración de la MDSJL. Se vuelve necesario en tiempos actuales el contar con una Gerencia o Jefatura de Integridad Institucional que vele por el contexto ético y de buenas prácticas que se desarrollen en este ente municipal.

2.5 Análisis DAFO o SWOT

Ponce (2007) refiere que el Análisis DAFO, también denominado FODA o SWOT, establece un diagnóstico de los factores que afectan el estado situacional interno y externo de una organización, compuesta por fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, bifurcándose; en ese sentido, en factores que dependen de la propia organización como también los que, además de no depender, son muy volátiles en su naturaleza, pudiendo representar riesgos cambiantes.

Se va a utilizar dicha metodología para evidenciar el estado situacional de la MDSJL, con base en lo investigado, las noticias de dominio público, así como de lo que se ha extraído del compilado de EEP que se procederá a detallar en el capítulo IV de esta investigación.

2.5.1 Fortalezas

F1 Régimen de trabajo no invasivo.

F2 Existencia de instrumentos de gestión detallados.

F3 Atención presencial a los vecinos.

F4 Adecuada infraestructura.

2.5.2 Oportunidades

O1 Declaración de infundada de la causal de vacancia del Alcalde de la MDSJL ante el Jurado Nacional de Elecciones.

O2 Periodo de tres semestres para que asuma el mando una nueva gestión.

O3 Asunción de un nuevo Gobierno con una política de ética e integridad.

O4 Nombramiento de un nuevo Jefe del OCI.

2.5.3 Debilidades

D1 Escasa experiencia de los trabajadores públicos en su materia.

D2 Inexistencia de una Gerencia de Integridad Institucional.

D3 Inexistencia de un SGC.

D4 Sistema jerárquico de obediencia política, no administrativa.

D5 Crisis política interna entre la Alcaldía y el Concejo Municipal.

D6 Inobservancia de los Perfiles de Puesto.

D7 Sistema de trámite documentario físico.

D8 Nula transparencia de las contrataciones menores a 8UIT.

2.5.4 Amenazas

A1 Búsqueda de nuevas causales de vacancia al Alcalde de la MDSJL

A2 Creación del Partido Demócrata Verde por parte de la esposa del Alcalde de la MDSJL

A3 Posible evaluación negativa de ejecución presupuestal para las contrataciones

A4 Auge de detractores políticos

2.6 Análisis PESTEC

D'Alessio (2008) indica que este análisis está compuesto por la evaluación de factores externos a influir en la organización, añadiendo el nuevo factor C denominado fuerzas competitivas.

2.6.1 Política, gobierno y normas

En primer lugar, el principal factor externo influyente en la gestión y organización de la MDSJL es la proclamación de José Pedro Castillo Terrones como Presidente Constitucional de la República del Perú desde el 28 de julio del 2021. El discurso político utilizado facilita el hecho de que la gestión de Gobiernos Locales reduzca las situaciones adversas que se cometen al interior de la organización de cada uno de ellos. Este emblema anticorrupción crea un ambiente favorable para implementar un SGC acorde con las nuevas políticas de gestión íntegra propugnadas por el actual Gobierno Central.

En segundo lugar, en el año 2020 se realizó un procedimiento de vacancia en contra del actual Alcalde de la MDSJL, Alex Gonzales Castillo; sin embargo, según Resolución N° 0148-2020-JNE publicada en el Diario Oficial El Peruano el 29 de abril del 2020, se declaró que se habían desistido de la apelación en contra del Acuerdo de Concejo que rechazó su vacancia. En el año 2021, nuevamente

se ventiló un procedimiento de vacancia en contra del Alcalde que finalmente recayó en el Expediente N° JNE2020033685 y cuya audiencia final se realizó el 24 de agosto del 2021, declarándose infundado mediante Resolución N° 0798-2021-JNE.

Finalmente, como se ha demostrado en nuestro marco teórico, existe el marco normativo nacional e internacional para implementar un SGC conformado principalmente por las siguientes normas:

- Norma ISO 37001: Sistema de gestión antisoborno.
- Norma ISO 31000: Sistema de gestión de riesgos.
- Ley N° 30424 con sus modificatorias: Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas.
- Ley N° 30224: Ley que crea el Sistema Nacional de Calidad y el Instituto Nacional de Calidad.
- Lineamientos para la Implementación y Funcionamiento del Modelo de Prevención de la Superintendencia del Mercado de Valores.

2.6.2 Economía

De acuerdo a lo señalado por el Gerente Municipal del distrito, la recaudación tributaria permitió que se otorgaran incentivos a la mejora de la gestión de la municipalidad, incrementándose su presupuesto.

El dólar registró un alza respecto al sol producto de una crisis política, induciendo a los ciudadanos a que, en dichos últimos dos meses, prioricen el destino de sus recursos a productos y servicios de primera necesidad, poniendo en riesgo la recaudación tributaria efectuada por la MDSJL. Dicha recaudación total es

necesaria para saber la disponibilidad de recursos y proyección de presupuesto disponibles para la implementación del SGC.

2.6.3 Demografía

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020), el distrito tiene proyectado tener una población de un millón ciento diecisiete mil seiscientos veintinueve pobladores (1'117.000 vecinos) de acuerdo a las personas censadas, sin tener en cuenta la población migrante.

Esta cantidad de personas determina el nivel de gestión pública relevante que debe realizar la MDSJL con el fin de cubrir las necesidades generales. En ese sentido, el factor de población determina el grado de demostración de política anticorrupción a establecerse por parte de las autoridades municipales.

2.6.4 Tecnología

En la Administración Pública, existen diversos sistemas de información con los que se trabaja, como el caso del SIAF, SIGA, SEACE, SGD y PIDE.

El primer programa, Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), es de utilización estatal, por tanto la MDSJL sí ha sido receptiva ante este software. El SIAF es un sistema informático que integra un subsistema de diseño (planeamiento), proceso y seguimiento (gestión de reportes) de la tesorería y presupuestos públicos de las entidades locales, regionales y de ámbito nacional. Incluye también, herramientas para el seguimiento de su endeudamiento. Como destaca Nieto (2014), mientras el SIAF no transfiera los fondos del MEF a la Municipalidad, estos no son disponibles, de forma que muchas veces, los retrasos en las obras en el distrito, provienen de atrasos considerables en la provisión de fondos que tiene que liberar previamente el sistema SIAF; es decir, el propio MEF.

Por otro lado, el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) permite hacer seguimiento a toda ejecución presupuestaria, tanto a nivel archivístico (incorpora documentos digitales que justifican los registros efectuados) como contable, siendo la principal ventaja de esta última función, su plena integración al aplicativo SIAF. Así, el SIGA simplifica el registro contable de la ejecución presupuestaria, lo organiza y justifica, además de compatibilizarlo automáticamente con el SIAF al registrarlo en los campos informáticos correspondientes. El uso del SIGA permite reducir el volumen de malas prácticas y promueve la transparencia en todo el proceso de gestión económica-financiera y administrativa de una entidad pública, sea centralizada o descentralizada.

En cuanto al SIGA, si bien en un primer momento la MDSJL tenía este sistema, lo cierto es que en la actualidad ya no cuentan con el SIGA, realizando los requerimientos de contratación en formato físico, fomentándose una mala práctica al no tener registros digitales.

A todo lo anterior cabe añadir, el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), software facilitado por el ente rector de este sector, utilizándose para publicar los procedimientos de contratación y demás documentos referidos a estos.

También hay que referirnos al SGD que es un Sistema de Gestión Documental utilizado por diversas instituciones públicas en medio de la política cero papel. Este sistema crea la trazabilidad del documento y no permite alegar su desconocimiento ya que llevan integrados la firma digital con sello de tiempo.

Finalmente, la PIDE es la Plataforma de Interoperabilidad del Estado para poder enviar documentos de una entidad a otra; sin embargo, la MDSJL no se ha unido a este sistema informático.

2.6.5 Ecología

La política cero papel de las entidades públicas permitiría que en un futuro la MDSJL pueda aplicar un Sistema de Trámite Documentario Digital como el SGD; sin embargo, en la actualidad, dicha entidad sigue trabajando con el formato físico de documentos.

2.6.6 Competitividad

No aplica, ya que la MDSJL no compite con otras entidades públicas, sino que prima el principio de colaboración entre entidades.

CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Diseño metodológico

Nuestra investigación es cualitativa, ya que describe y estudia la realidad de los procedimientos de contratación pública en la MDSJL, consecuentemente se ha aplicado la entrevista en profundidad y la observación en el presente estudio; por lo tanto, no se utilizan procesos estadísticos para el diagnóstico interno de los pormenores de la problemática estudiada. Por ende, el tipo de investigación es teórico, porque su fundamento radica en el análisis y estudio de los datos e información obtenida; y, empírico. Es no experimental porque únicamente nos hemos basado en la observación para arribar a las conclusiones; y, es básico porque parte de un marco teórico incrementando el nivel de conocimiento mediante la recolección de información. El nivel es exploratorio porque se ha formulado un problema con la finalidad de estudiarlo y comprenderlo; y, es explicativo toda vez que se buscan los porqués del fenómeno investigado.

El método utilizado es deductivo al haberse expuesto conceptos y arribar a conclusiones y resultados producto de los objetivos de la investigación; es analítico al estudiarse cada uno de los componentes de los hechos a dilucidarse y correlacional mediante la búsqueda de la relación entre implementar un Sistema de Gestión de Cumplimiento y reducir situaciones adversas, a través de la observación, recolección de información documental y aplicación de entrevistas en profundidad.

3.2 Procedimiento de muestreo

El ámbito es la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (MDSJL), sita en Jr. Los Amautas 180, Distrito de San Juan de Lurigancho, Provincia y Departamento de Lima.

La muestra es la población conformada por los funcionarios, servidores y demás trabajadores en diferentes regímenes laborales y de servicios que participan en los PCP de dicha Municipalidad. La selección de la muestra es estratificada simple, habiendo seleccionado veinticuatro profesionales de rango medio y directivos, distribuidos a razón de tres por cada una de las ocho áreas detalladas a continuación.

Se ha utilizado un criterio objetivo que permite identificar a las ocho áreas con personal objeto de nuestro muestreo; es decir, miembros de la población, siendo estas las siguientes:

- Subgerencia de Contabilidad
- Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial,
- Subgerencia de Planeamiento y Presupuesto,
- Subgerencia de Tesorería,
- Gerencia de Administración y Finanzas,
- Gerencia de Planificación,
- Gerencia de Asesoría Jurídica; y,
- Gerencia Municipal.

Todas estas áreas intervienen en la contratación pública desde la planificación, formulación del requerimiento, el procedimiento en sí mismo, hasta la ejecución y finalización del contrato.

3.2.1 Instrumento de recolección de datos

Hemos utilizado entrevistas en profundidad, en atención a la complejidad e importancia del problema, con la finalidad de obtener respuestas más detalladas y que reflejen el amplio panorama sobre las situaciones adversas en los procedimientos de contratación pública de acuerdo a diversas perspectivas. Se adjunta ficha técnica de la entrevista (Anexo A) y su correspondiente guía (Anexo B).

3.3 Aspectos éticos

Tanto en el avance investigativo, como recolección informativa y cada uno de los capítulos de esta investigación se han respetado los derechos de autor. En ese sentido, se declara bajo juramento que el presente trabajo no ha vulnerado ningún tipo de derechos de autor, adjuntándose además el formato de declaración jurada debidamente completado con los datos solicitados. Se adjunta el Anexo D.

Asimismo, se incluye el formato de compromiso de confidencialidad/declaración jurada de anonimato (Anexo C) de las EEP que se entrega a los entrevistados, garantizando su anonimato, la solicitud de autorización de trabajo de campo y la carta del Gerente Municipal donde él deja constancia de que se aprobó realizarlo (Anexo E y Anexo F).

CAPÍTULO IV RESULTADOS

En el desarrollo de este capítulo, serán expuestos los resultados que hemos obtenido a través de la realización del instrumento utilizado.

Las diez preguntas de la EEP a veinticuatro participantes se han sintetizado en diez tablas en las que se detalla el número de entrevistado, el área de pertenencia y la respuesta que brindaron a la interrogante.

Cada tabla se ha elaborado partiendo de la información recolectada a través de las EEP. Cabe indicar que en la sección de área se ha preferido utilizar su abreviatura, la cual podrá ser consultada para mayor facilidad en la lista de abreviaturas en la parte inicial de esta tesis.

En total, nos encontramos con doscientas cuarenta respuestas formuladas por los entrevistados; asimismo, el orden de ellos reflejados en las tablas no responde al orden cronológico en que fueron efectuadas, sino a criterios de orden de acuerdo a la estructura organizacional de la MDSJL, comenzando por el órgano superior jerárquico, las gerencias; y, finalmente, las subgerencias.

Posteriormente, estos resultados serán discutidos en el siguiente capítulo, mediante una serie de indicadores que permitirán agrupar los rasgos en común de las respuestas brindadas.

La Tabla 3 corresponde a la primera pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 3

Resultados compilados de la primera pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 1 ¿Cuáles son las funciones que usted desempeña y cómo es su proceso de participación en la toma de decisiones respecto a procedimientos de contratación pública en la MDSJL?

Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Reviso y analizo contratos, adendas, convenios de cooperación interinstitucional y directivas. También, verifico los expedientes de contratación y resoluciones de creación de expediente técnico, finalización de contrato y liquidación de obras. Contrasto toda la planificación presupuestaria de la Municipalidad, realizo el seguimiento de la implementación del Sistema de Control Interno.
2	GM	Solo participo verificando liquidaciones de obra coordinadas con la GAF y Abastecimiento, así como en la verificación de existencia de presupuesto para futuras contrataciones. Elaboro los Planes de Acción de situaciones adversas y hago el seguimiento correspondiente a la subsanación de observaciones efectuadas por
3	GM	OCI. No intervengo en los contratos, pero he tenido que hacer seguimiento a subsanaciones de situaciones adversas que ha hecho OCI relativo a contratos de obras y consultorías.
4	GAJ	Las que están en nuestro Manual de Organización y Funciones.
5	GAJ	Me encargo de filtrar toda la documentación que debe firmar el titular de la gerencia. Creo proyectos

- de informes de lo solicitado por la Gerencia Municipal. En las contrataciones, solo me limito a verificar que Abastecimiento haya elaborado bien el contrato con las cláusulas correspondientes para elevarlo a Gerencia Municipal.
- 6 GAJ Hago seguimiento permanente de los documentos que llegan al área y que se derivan, mediante cuadros Excel. Yo no participo en los procesos de contratación.
- 7 GP Solo controlo la entrada y salida de documentos de contratación de locadores. Llegan las solicitudes de certificación presupuestal e inmediatamente las derivo a Planeamiento y Presupuesto. A veces llegan entre quince a treinta locadores por día, por lo que es necesario llevar un riguroso control de la información. En las contrataciones, solo me encargo de derivar los documentos a la Subgerencia que he dicho para las certificaciones presupuestales.
- 8 GP Me encargo de controlar la ejecución de las metas. Con eso quiero decir que superviso que las áreas involucradas en el Programa de Incentivos a la Mejora Municipal del MEF, cumplan con su rol para poder obtener esos incentivos de mejora de nuestro presupuesto. Desde el tema de recolección de residuos sólidos, hasta patrullaje y recaudación tributaria, son cinco metas en total a las que les hago seguimiento. Además, anualmente, me encargo de la elaboración de la Memoria Anual. No tengo ningún grado de participación en las contrataciones.
- 9 GP Elaboro los informes sobre ejecución presupuestal anual y las que figuran en mi Manual de Organización y Funciones. Intervengo en la

- elevación de pliegos de presupuesto sobre contratación pública.
- Me encargo de coordinar con Abastecimiento, con Tesorería y Contabilidad, los pagos que se le realizan al contratista, previa conformidad de las áreas. Lamentablemente, en esta entidad seguimos con el soporte papel, lo cual hace que a veces los pagos se retrasen, ya que un área envía a otra área y se traspapelan los documentos necesarios para efectuar el pago. De esta forma también intervengo en la contratación pública.
- Doy visto bueno a cada pago que se le quiera hacer a los contratistas o proveedores, si bien existe el área de presupuesto, mi área debe velar porque aparte de previsto, se pueda pagar efectivamente el objeto de la contratación. Si es inviable su pago, nos pronunciamos como que es recomendable mejor no proceder con la contratación en atención al buen uso de recursos municipales. Formulo el registro de datos en la plataforma del MEF mediante un consolidado de pagos efectuados a través de mis sub áreas. Mi participación es activa y fundamental para que las contrataciones se realicen lo más rápido y eficiente posible. Creo que si tuviéramos una mejor coordinación, no sucederían tantos problemas como en la actualidad, pero eso es lo que falta en esta Municipalidad, coordinación entre áreas en las fechas solicitadas para que no ocurran retrasos administrativos.
- Hago proyectos de informes de la GAF orientados al aspecto legal y formal sobre lo solicitado por la Gerencia Municipal. Me encargo también de coordinar los fondos de caja chica con la
- 10 GAF
- 11 GAF
- 12 GAF

Subgerencia de Tesorería para las compras de menor importe que necesiten las áreas de forma urgente, mediante la emisión de recibos provisionales. Posteriormente, se verifican los datos con el Gerente y se procede a la devolución de dinero. También, reviso los requerimientos de contratación de todas las áreas, ya que para que sea aprobado por el superior jerárquico del área es necesario que primero le ponga el visto bueno la GAF. Por eso, creo que tengo un grado medio de participación en las contrataciones, ya que los fondos de caja chica al fin y al cabo son para compras pero de menor importe que realizan las áreas y, por otro lado, tengo que verificar que cada requerimiento tenga su RNP, RUC, declaraciones juradas, cotización, currículum vitae documentado y los demás requisitos que sean necesarios para proseguir con el trámite.

13 SGT Emito los cheques, títulos valores o giros en cuenta para el pago que se le vaya a hacer al contratista. Subo los datos en la plataforma del MEF y registro cada uno de los documentos de pago. En el caso de saldos de liquidación de obra, verifico que ese sea el saldo para que se pueda proceder a su pago efectivo con la resolución que emita la Gerencia Municipal.

14 SGT Soy el responsable de proyectar los informes que se envían a la GAF sobre los pagos efectuados por suministro de agua y luz que genere el Palacio Municipal y las agencias de Canto Grande, el Teatro Municipal y otros. Solo participo al proyectar informes sobre los suministros.

15 SGT Me encargo de la disposición de efectivo en el

fondo de caja chica, haciendo arqueos de caja diarios, previa conformidad por parte de la GAF. Elaboro informes de las cantidades solicitadas por las áreas para su caja chica de forma mensual y hacer un índice de utilización de recursos. Además, coordino los recibos de egreso provisional tanto con Contabilidad como con GAF tanto para la primera disposición como para el reembolso. Se coordina además con el OCI de nuestra entidad sobre la correcta utilización de la caja chica, ya que en anterior ocasiones se han utilizado dichos recursos para compras que nosotros disponemos en almacén con el área de Abastecimiento, como el caso de papel bond o lapiceros y, tal como nos indicó OCI, se estaría haciendo un doble gasto por algo que ya tenemos a plena disposición de las áreas usuarias. En ese caso, se anula el recibo de egreso provisional y no se considera la factura remitida por el área a nuestro despacho.

Emito las certificaciones de crédito presupuestario solicitadas por las áreas usuarias y por Abastecimiento. Verifico que el SIAF exista disponibilidad de presupuesto para diversos ítems y se tiene que observar de qué partida poder sacar dichos recursos, ya sea canon minero, recursos ordinarios u otros. También, subo la información sobre ejecución de las metas del Plan Operativo Institucional de acuerdo al Plan Estratégico Institucional en el Portal de CEPLAN, previa verificación de datos por parte de cada una de las áreas que se identifican con metas presupuestarias. Otra actividad importante que hago es la coordinación con Desarrollo Urbano y sus

16

SGPP

Subgerencias de cada uno de los proyectos de inversión y la disponibilidad presupuestaria continua, ya que cada etapa puede generar mayores costos y hay que prever. La última actividad que realizo es emitir opinión técnica sobre convenios de cooperación institucional, algunos contratos, Plan de Gestión Residuos Sólidos y otros que me sean solicitados por la Gerencia Municipal o las áreas competentes.

17 SGPP Proyecto informes sobre materia presupuestal a ser presentados a Planificación, me encuentro en constante coordinación con la GAF para que el jefe pueda emitir las certificaciones de crédito presupuestario. Realizo proyectos de informes sobre modificación de partidas presupuestales, en caso de que haya algún otro ítem en el que la máxima autoridad decida invertir, como ha sido el caso de obras como la construcción de veredas en asentamientos humanos y en las comunas, la construcción de muros de contención en Huáscar y poder sacar de otro pliego presupuestal como la reducción de presupuesto para la contratación de locadores.

18 SGPP Mi función principal es coordinar con las áreas la ejecución del Plan Operativo Institucional, teniendo estas áreas que demostrar efectivamente su cumplimiento mediante la meta física, ya que la meta financiera se encarga de colocarla nuestra área. Para eso, cada unidad orgánica tiene una serie de objetivos estratégicos medibles mediante informes, memorándums, intervenciones. Yo debo verificar que esa información sea veraz, ya que a veces las áreas no hacen el conteo adecuado por

tener todo en físico y no se trabaja con documentos digitales. Creo que yo intervendría indirectamente, ya que las contrataciones para cumplir con el POI son necesarias, entonces debo verificar que algunas áreas hayan hecho contrataciones para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos. Por ejemplo, Seguridad Ciudadana, que tiene como uno de sus objetivos mejorar la seguridad y para ello tiene una meta física llamada intervenciones. Para estas intervenciones se necesita personal, el cual es generalmente contratado bajo el régimen de la locación de servicios.

19 SGAYCP Elaboro los contratos a ser suscritos por el Gerente Municipal y el contratista. Hago toda la gestión administrativa por cada contrato en el SEACE y el correspondiente visado por las áreas involucradas, que siempre son esta área, Asesoría Jurídica, Gerencia Municipal y GAF.

20 SGAYCP Centro los requerimientos de contratación solicitados por las áreas, desde locadores, hasta obras, bienes, servicios y consultorías. Los divido por tipo de contratación y se establece su prioridad de acuerdo al Plan Anual de Contrataciones y la coordinación efectuada con la GAF, cuya opinión técnica es indispensable para seguir llevando la contratación.

21 SGAYCP Elaboro la documentación del expediente técnico de contratación para que luego la Gerencia Municipal pueda emitir la resolución correspondiente.

También, velo por el abastecimiento de bienes de cada área en coordinación con el encargado del área de almacén. Finalmente, me encargo de realizar las cotizaciones por cada requerimiento

- llegado por el área usuaria. A ello se resume mi intervención en los procedimientos de contratación. Mis funciones están estipuladas en el Manual de Organización y Funciones. Ahí las podrás encontrar de forma más detallada.
- 22 SGCT Intercambio funciones. O sea, un día realizo las funciones de mi compañero y otros las mías propias.
- 23 SGCT Las de mi compañero consisten en la elaboración de los balances semanales de ingresos y gastos, así como la valorización de los bienes y su depreciación. Mis funciones son más generales, como la verificación de la subida de información en los portales del MEF, con plena autorización del Subgerente. No participo en ninguna fase de las contrataciones.
- 24 SGCT Redacto los requerimientos de contratación de nuestra área y los pedidos de almacén. Desde locadores, hasta la contratación de auditoría externa para el apoyo en los balances generales anuales. Se podría decir que intervengo en la contratación, ya que yo realizo los requerimientos de contratación de la Subgerencia y coordino su rápida ejecución con Abastecimiento.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 4 corresponde a la segunda pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 4

Resultados compilados de la segunda pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 2 ¿Considera usted que existen situaciones negativas en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL? ¿Por qué?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Como toda entidad, sí existen situaciones negativas. Hemos recibido observaciones por parte de OCI y por parte del OSCE. También, esto da origen a que nosotros como Gerencia Municipal comuniquemos los hechos irregulares a la Secretaría Técnica del PAD, porque el común de los casos causa perjuicio a la entidad como la pérdida de expedientes de contratación de obras con todos sus documentos originales, las contrataciones directas sin haberlas subido al SEACE. De una u otra forma, nuestra Municipalidad a lo largo de los años ha tenido graves errores en sus contrataciones. Yo creo que estas situaciones existen porque de forma, considero, irregular se han nombrado funcionarios que no tienen experiencia en el tema. Por ejemplo, algunas áreas que deben dedicarse al aspecto de obras, nunca han gestionado en Gobiernos Locales, lo cual es perjudicial. También, nos encontramos con que se suele contratar mucho personal locador que realiza funciones de planilla. Eso es lo que está mal, ya que le dan estas funciones a terceros que cuando venga el deslinde de responsabilidades, la sanción no va a caer contra ellos, sino contra los

funcionarios y el personal de planilla del área. Falta responsabilidad al nombrar un equipo de trabajo adecuado que sepa bien no solo de su materia, sino también lo básico de normas legales.

Sí existen situaciones negativas. Hace poco hubo un problema con treinta camionetas que adquirió la municipalidad a Mitsui. Nuestra GAF decidió no pagarle a Mitsui, pese a que nosotros ya usábamos las camionetas en patrullajes. Ese es un problema que hemos intentado solucionar. Las situaciones negativas siempre van a existir, no es algo fuera de lo común. En toda entidad, van a existir procesos disciplinarios, responsabilidades administrativas, civiles y penales. Nuestro Procurador ya ha iniciado acciones penales en contra de anteriores involucrados en malos manejos de nuestras contrataciones, como un caso hace muchos años de darle la buena pro a un postor que no tenía experiencia en el rubro deseado. A veces quizá se sale de control la buena gestión pública, pero ese debe esencialmente a la falta de preparación de los funcionarios y a que suelen trabajar para sus propios intereses y no por un mejor distrito. Pocas veces he visto funcionarios que se encuentren comprometidos con el pueblo. En la Gerencia Municipal muchas veces he preguntado por el estado de ciertas contrataciones a uno u otro funcionario y no pueden responder, tienen que llamar a uno de sus ayudantes. Eso es lo que produce situaciones negativas, la falta de compromiso con el servicio público que están prestando. Es algo que no entienden hasta el momento. El sector público no es igual al sector

2 GM

privado. Esta entidad requiere dedicación con los pobladores, no trabajamos para nosotros, sino para servir a nuestro distrito.

3 GM Al revisar los Informes de Orientación, Informes de Control Posterior y Verificación de Hechos por parte de OCI, sé que existen estas situaciones negativas. Muchas veces OCI ya precalifica los hechos y nos obliga a deslindar responsabilidades civiles, penales y administrativas. En los Planes de Acción que elaboro, el 80% se refieren a contrataciones, sobre todo en Seguridad Ciudadana, Desarrollo Social y Desarrollo Urbano. Si bien no puedo comentar sobre los casos, lo que sí puedo decir es que en algunos de ellos uno no sabe si se trata de la propia torpeza del funcionario o si efectivamente fingió ser torpe para realizar una serie de barbaridades en los procesos de contratación. Dicho esto, creo que su origen está en la no coordinación; es decir, el funcionario actual no coordina sus acciones, va por libre y no entienden que la Gerencia Municipal es el órgano administrativo de mayor jerarquía. Otro factor es la torpeza de los funcionarios que no sabría explicar si se debe a su poca preparación académica o que en realidad es una falta de ética profesional. En cualquier caso, OCI ya viene observando las contrataciones desde hace cuatro años que llegué a esta Municipalidad, por lo que uno no puede ser ciego. Sí existen problemas en nuestras contrataciones.

4 GAJ Hay situaciones negativas, pero los funcionarios que han participado en estas ya han sido separados del cargo, por lo que no hay riesgo de que sigan ocurriendo. Quizá hubo algún motivo dinerario en

dichos funcionarios, pero ya no laboran más aquí.

Creo que sí existe este tipo de situaciones en nuestra contratación pública. He sido testigo de que a veces erróneamente la Gerencia Municipal derivaba informes de OCI a nuestra área y se los tenía que devolver por no ser de competencia de la GAJ. En estos informes se solían hacer observaciones a la ejecución de obras, la contratación de productos alimenticios vencidos que iban a ser dados en las canastas de ayuda a las personas, entre tantos otros. Personalmente, sé

5 GAJ que ha habido graves problemas en Abastecimiento por temas contractuales con proveedores a los que no se les daba la conformidad o no se les entregaba la constancia de conformidad. En mi opinión, el origen de estas situaciones se da en la ética personal y profesional que cada funcionario debe tener. Esos puestos clave y de confianza no se deben adjudicar a quien mejor le cae a la persona que lo nombra, sino a la persona más idónea para el puesto no solo académicamente, sino moralmente.

6 GAJ Si existe o no existe, yo creería que sí. No existe institución limpia o que no haya tenido deficiencias en las contrataciones. Debemos velar por el adecuado uso de nuestros recursos municipales. En una ocasión se nos solicitó opinión jurídica

7 GP Definitivamente que existen. Existen porque ha quedado demostrado varias veces en las reuniones que tenemos que no hacen las cosas bien en las contrataciones. Se dedican a todo, menos a las adquisiciones rápidas. Decir que no existen sería mentir, porque la realidad nos dice lo contrario. El

ejemplo más cercano es que existen locadores contratados para un área, pero que terminan desempeñando sus funciones en otra área distinta por un acuerdo entre los funcionarios de dichas áreas. Eso no puede ser posible, se tergiversa la contratación y no se cumplen realmente los objetivos que buscamos.

8 GP Sí existen. Nos encontramos en una Municipalidad en la que ocurren muchas situaciones desconcertantes. En documentos, no me consta que existan; sin embargo, por lo conversado en otras áreas, es claro que, en casi toda contratación, por no decir en todas, la Contraloría observa deficiencias. Es el caso de los locadores, que la Contraloría observó porque los términos de referencia colocaban ciertos requisitos indispensables como la experiencia en el sector público o cierta formación académica, pero al momento de adjuntar la propuesta con la cotización, el postor no tenía los requisitos y aun así era contratado. El error más grande es que ocurrió dentro de Abastecimiento, que se supone que son los que más saben de contratación pública ya que hay algunos trabajadores de esa área que hasta cuentan con la Certificación OSCE.

9 GP Sí hay situaciones negativas y eso se lo debemos a la poca preparación de los funcionarios. Me quedé sorprendido cuando hace un tiempo nombraron a una persona que siempre estuvo en el sector privado en temas de ambiente, en un cargo funcional de obras en nuestra Municipalidad. Toda la Municipalidad sabe los problemas y los escándalos que hablan los vecinos sobre mala

ejecución de las obras, veredas y muros de contención en las partes altas de los cerros. Hace días hicieron una marcha por falta de arreglo de las pistas y por preferir construir una nueva central de serenazgo en vez de invertir en mejorar las calles del distrito. La prioridad de necesidades es lo que dicen los vecinos que no se cumple. Yo como vecino de este distrito, me identifico con ellos y siento su pesar, ya que es verdad que muchas veces se prefieren otras contrataciones por intereses políticos o por otro tipo de intereses. Es algo que debe cambiar en el futuro en la administración de esta Municipalidad.

10

GAF

Son pocas las situaciones negativas que hay y, en general, son producidas por malos manejos de funcionarios que ya no están en la Municipalidad. Estos malos manejos muchas veces han traspasado la gestión y el tiempo, siendo que contratos que se iniciaron en otra gestión y que fueron mal adjudicados, su ejecución se da en nuestra gestión, lo cual hace pensar que efectivamente es nuestra culpa, pero la realidad es otra. Nuestra área cuando actuó como órgano instructor de procedimientos disciplinarios para el caso de nuestras subgerencias, decidió aplicar sanciones cuando había problemas en las contrataciones.

11

GAF

No suele haber situaciones negativas impactantes, suelen ser pocas y de pequeña importancia, como el caso de no adjuntar el RNP en una cotización o no haber registrado por errores de la computadora algunos documentos en el SEACE. Son cosas que suelen pasar en el manejo de una entidad estatal,

pero que se puede subsanar con la detección temprana del problema.

12 GAF Sí existen. En los informes que proyecto que deben ser firmados por el Gerente, muchas veces hay requerimientos por parte de OCI. Muchas veces las áreas no envían bien sus requerimientos de contratación, eso produce retrasos en el inicio de actividades. Considero que lo que lo causa es el desconocimiento en contratación pública por parte de las áreas. Teniendo yo cierto conocimiento legal sobre esta área del Derecho, he visto que las áreas al formular sus requerimientos muchas veces no respetan las formalidades y hasta son capaces de presentar las cotizaciones de proveedores sin RNP, razón por la cual automáticamente rechazamos como GAF ese requerimiento.

13 SGT Sí debe haber. No es algo que me conste específicamente, pero siempre hay problemas en las contrataciones como lo que ocurrió con las camionetas de Mitsui, con quienes tenemos una controversia, razón por la cual hasta ahora no se les gira el cheque ni la conformidad. Estas situaciones pueden suceder por discrepancias entre el privado y nosotros como Municipalidad.

14 SGT Creería que sí existen, pero no creo que exista una sola causa que lo produzca. Es que no creo que haya una única causa, sino diversas. ¿Sabes? Se trata de un conjunto de hechos que suceden como la falta de ética o la falta de presión por parte de la Gerencia Municipal. A veces simplemente incluso es desconocimiento.

15 SGT Sí hay. En los últimos meses se observó una serie de situaciones adversas en varias Subgerencias,

- sobre todo, tengo entendido ocurre más en las de Desarrollo Social, porque suele haber descontroles en la gestión de canastas a repartir entre los vecinos. Se producen por el descontrol en las gestiones realizadas por los trabajadores de la propia municipalidad.
- Existen. Puede deberse a la falta de capacitación sobre adquisiciones que tenemos en la municipalidad. Recursos Humanos no cumple su papel de capacitar a los trabajadores y eso hace que no se gestionen bien las contrataciones.
- 16 SGPP
- Sí, pero justo ahí es donde se debe ver el tema: en las causas. Pueden ser dos causas, la incorrecta toma de decisiones de los funcionarios y falta de ética de trabajadores.
- 17 SGPP
- Existen diversas situaciones adversas, razón por la cual sobre todo nos piden informes del área de presupuesto para verificar el correcto destino de los recursos en las partidas presupuestales para adquisiciones, así como la validación de certificaciones de crédito presupuestario que figuran dentro de los expedientes de contratación. Creo que la causa principal sería el desconocimiento de la Ley de Contrataciones del Estado, pero sobre todo por Abastecimiento que es donde deberían estar más capacitados que las demás áreas.
- 18 SGPP
- Existen pocas situaciones de ese tipo. No creo que exista una causa específica, sino que son circunstancias espontáneas que surgen en el proceso de contratación.
- 19 SGAYCP
- Hay situaciones adversas como en el resto de entidades. No trato de justificar, pero es lo cierto. La causa de todo ello debe ser la poca experiencia de
- 20 SGAYCP

- los funcionarios en llevar adelante un proceso de contratación o integrar un comité de selección, lo que hace que no sepan cómo adjudicar las licitaciones que se dan.
- 21 SGAYCP Sí considero que existan, ya que los mismos trabajadores son los que la originan con su inexperiencia.
- 22 SGCT Diría que sí, pero no me consta necesariamente. Si es que existen, diría que se deben a la escasa formación en licitaciones. El común de funcionarios, más que los trabajadores, no tienen idea de cómo gestionar un proceso de contratación.
- 23 SGCT Sí deben existir. No sé cuántas existirán, pero el factor común de causa pareciera ser algunos malos elementos en las áreas que como son trabajadores nombrados, no se les puede despedir así de fácil hasta que le hagan el disciplinario correspondiente.
- 24 SGCT Existen situaciones adversas que identifica OCI y son causadas por la inobservancia de las normas de contratación. Somos pocos los que realmente hemos llevado aunque sea un curso básico de contrataciones con el Estado.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 5 corresponde a la tercera pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 5

Resultados compilados de la tercera pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 3 ¿Cuáles cree que son los principales problemas por los que los procedimientos de contratación pública de la MDSJL no cumplen con las expectativas poblacionales?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	<p>Yo creo que existen tres problemas fundamentales. En primer lugar, la poca formación académica de los funcionarios y servidores públicos. Si revisas sus carreras profesionales, pocos cuentan con formación continua o profesional. Simplemente se graduaron hace cuarenta años, pero no hicieron estudios de posgrado, ni diplomados, ni otro tipo de formación que nos permita saber si están capacitados para ello. Asimismo, muchos de los funcionarios no tienen experiencia ni conocimientos en el área en el que se desempeñan ni mucho menos de gestión pública. Saber de gestión pública es relevante para que no existan graves errores en el manejo de los recursos públicos. Tenemos funcionarios que ni siquiera saben la diferencia entre un concurso público y una licitación pública. Es vergonzoso el nivel académico y eso es producto de la contratación irregular de personal que no se adecúa al Manual de Perfil de Puestos de la entidad. En segundo lugar, la poca empatía que tienen ellos con la población.</p> <p>No es novedad que muchas de las personas que contrata la Municipalidad no son del distrito, sino</p>

que vienen de diferentes partes de Lima, lo que hace que no todos tengan plena consciencia de qué es lo que necesita el poblador de este distrito. Finalmente, en tercer lugar, el problema ético de los trabajadores. Muchas veces han trabajado para ellos mismos y no con miras a tener algo decente para la población. Por ejemplo, hace años por ahorrarse unos soles, se decidió hacer de distinto material una obra, lo cual no quedó bien para los vecinos de la comunidad.

Los principales problemas son la falta de ética en los trabajadores y la tendencia a no identificarse con el poblador de San Juan de Lurigancho. La ética es algo necesario. A veces se han acercado algunos funcionarios que no desean que se ventile alguna responsabilidad administrativa de ellos ante la Secretaría Técnica del PAD y buscan que no se les aplique ninguna pena o que se les reduzca. La verdad es que nosotros no podemos hacer eso y se lo explicamos al funcionario, pero no entiende. Ese es el problema. Al funcionario peruano promedio le gusta pasar desapercibido si es que ha cometido algo malo, no le gusta pagar su castigo. Debemos acostumbrarnos a que un castigo enseña al funcionario a no volver a cometer la conducta inapropiada. El funcionario que no tiene ética va a realizar contrataciones que le favorezcan a él y no que le favorezcan a la población y eso es lo que hay que evitar. Lo mismo con la identificación con el poblador. Hasta ahora parece que los trabajadores no entienden que trabajan por la población, no por un sueldo o por la Municipalidad, sino por el hecho de que cada ciudadano tenga un distrito digno.

2 GM

- Creo que la falta de compromiso con el ciudadano es el principal problema. Lastimosamente, suele primar el trabajar por un sueldo antes que por el bienestar de la población; en fin, a más burocracia, más lentitud en la prestación de servicios a la población y lo peor es que los trabajadores se sienten seguros en sus puestos, ya que no se les puede despedir, más que todo a los nombrados. Otra causa es la falta de entendimiento de las necesidades reales de los pobladores. Es muy diferente ejecutar el presupuesto por el simple hecho de no quedar mal con el MEF, que ejecutarlo eficientemente y preguntar a los ciudadanos qué es lo que necesitan de obras.
- 3 GM
- La única causa es la falta de comunicación entre funcionarios y ciudadanos. El funcionario debe entender que no es el rey de su oficina y que solo se dedica a firmar. El funcionario debe ir a ver las obras, debe conversar con la gente de la ciudad, debe ver cómo viven y qué desean. Hace tiempo tuvimos un Gerente de Desarrollo Urbano que nunca inspeccionaba las obras y solo se dedicaba a despachar desde su oficina. Eso no es trabajo que satisfaga a San Juan de Lurigancho, eso es trabajo que solo le satisfacía a él.
- 4 GAJ
- Es la falta de atención al vecino. No se escucha lo que ellos desean para sus comunas. Por ello, es que las contrataciones no cumplen con las expectativas de ellos. Lo que buscan es mejoramiento de seguridad ciudadana, reparación de veredas, construcción de muros de contención y no ven reflejado ello; sino ven que el dinero pareciera como si no existiera.
- 5 GAJ

- Como comprenderán los demás funcionarios, nosotros no ejecutamos suficientemente las obras. El año pasado no ejecutamos casi nada del porcentaje de obras que en principio se planeaba realizar, razón por la cual tuvo que existir una renovación de equipos en Desarrollo Urbano y sus Subgerencias. Se busca que sean proactivos y no que esperen a que los meses sigan pasando y que el presupuesto no se ejecute; y, por tanto, no se ejecuten las obras que los vecinos llevan reclamando desde la gestión del alcalde anterior.
- Lo que entiendo como causas son dos, la primera es la falta de empatía con los vecinos y la segunda la incompetencia para solucionar problemas sencillos. El común de los trabajadores piensa mucho en una solución y mientras tanto los problemas siguen creciendo como la inseguridad ciudadana. De nada ha servido la instalación de una nueva central de serenazgo si es que no se evidencia la reducción del crimen. Sigue habiendo asaltos a mano armada y muchos tipos de delitos. Yo como vecino de San Juan de Lurigancho me identifico con ellos y me apena ver cómo la indiferencia por parte de algunos funcionarios es grave. El problema es que no puedo hacer nada ya que mi nivel jerárquico es igual al de ellos.
- Los principales problemas son convocar procedimientos sin hacer una consulta previa a los vecinos y la lentitud de los mismos. Llevamos ya dos años sin realizar el presupuesto participativo, por lo que las obras que se supone que son para el pueblo, no son realizadas preguntando la opinión de ellos. Simplemente las hacen en función de los
- 6 GAJ
- 7 GP
- 8 GP

- intereses de la gestión de turno, pero no en función de los intereses de lo que los vecinos quieren. Por otro lado, como te mencioné, la lentitud de los procedimientos es trágica. El año pasado tuvimos un problema con el riego de parques y nos quedamos en situación de desabastecimiento. El procedimiento de contratación de un nuevo riego demoró casi un año y tuvimos como gestión que aceptar donativos de otras municipalidades para que nuestras áreas verdes no se vieran afectadas. Ejecutar el presupuesto de forma agresiva no es lo mismo que ejecutarlo prudentemente. También, contratar en apuros no es lo mismo que llevar bien un procedimiento. Esos dos problemas son los causantes de que no se cumplan con las expectativas poblacionales.
- 9 GP
- Creo que los principales problemas son no hacer seguimiento a la ejecución de los procedimientos y obras de forma presencial para que los vecinos sientan y vean que trabajamos por ellos y para ellos; y, desentenderse del proyecto luego de que ha sido culminado, de tal forma que en un par de meses o más la contratación realmente no ha surtido efecto porque la destrozan como el caso de las obras y nos venimos a enterar de ello luego de meses.
- 10 GAF
- Uno es no contar con una persona que vigile y coordine con los vecinos cómo es que creen que se están ejecutando esos procedimientos, ya que ellos son los que deben juzgar al fin y al cabo las obras. Dos es no tener suficientes recursos. El MEF no nos asigna adecuadamente el dinero del presupuesto en función de nuestra población y eso
- 11 GAF

- hace que los ciudadanos tampoco vean muchas obras, porque no hay suficiente dinero que gastar. Solo existe un problema y es no tener esa conexión directa con el vecino. Eso genera que los vecinos no sientan esa pertenencia con sus autoridades.
- 12 GAF Pueden ser la demora en la ejecución de esos procedimientos que suelen tardar más de siete meses, así como también los constantes cambios de personal que hay en la municipalidad, haciendo que pocas veces el vecino sienta que es parte del procedimiento. También, está el hecho de la cercanía con el pueblo que solo el alcalde la tiene como autoridad política, pero ninguno de los demás trabajadores la tiene.
- 13 SGT No tengo idea de qué podría causarlo, pero como primera idea se me viene a la cabeza que las obras se demoran mucho producto de que no se hacen los pagos a tiempo a los contratistas.
- 14 SGT Desde lo que yo puedo ver en Tesorería, el retraso de los pagos es el principal problema. Como en toda obra, se paraliza si es que no se les realizan los pagos parciales a los contratistas. En este caso, se originan retrasos en la ejecución de la obra y eso crea malestar en los vecinos, pero burocráticamente eso no depende netamente de nosotros, sino del área usuaria que suele demorarse en emitir las conformidades parciales de las obras y luego tiene que seguir su camino en Abastecimiento, pero como nada es digitalizado, a veces el documento se extravía.
- 15 SGT Definitivamente, la causa más importante es la falta de recursos públicos. Verás, somos el distrito más poblado nacionalmente hablando, pero aun así el
- 16 SGPP

- presupuesto que nos asigna el MEF es de lo más ínfimo y debemos ajustar el presupuesto para poder cumplir con obras, servicios, pago de planillas, campañas municipales, entre tantas otras inversiones a lo largo del año fiscal. No se trata solo de un tema formativo, sino presupuestal que
- En lo principal, se trata de que no nos otorgan suficiente presupuesto por parte del MEF. Año tras año ha sido lo mismo en el sentido de que por más que se les presenta una adecuada estructura de proyectos que deseamos realizar en beneficio de la comuna, nos siguen otorgando similar presupuesto bajo por no cumplir con la ejecución y de esa forma nos penalizan anualmente con el otorgamiento de menos recursos.
- El primero de hecho es el cambio constante de funcionarios sobre todo en Desarrollo Urbano y sus unidades orgánicas. El segundo es la pobrísima asignación de recursos que nos da el Ministerio de Economía para la ejecución de obras.
- No es que no se cumplen con las expectativas de los vecinos, sino que a veces surgen retrasos propios de una licitación. Que si el contratista presentó mal los documentos, que si el supervisor de obra encontró deficiencias, que si existe penalización. Son varios factores que hacen que una obra se retrase y por eso no es no cumplir con sus expectativas, sino que deben entender que así funciona un contrato, ya sea si lo hacemos en una municipalidad o en otra entidad pública o privada.
- Por comentarios internos, sé que muchos nos echan la culpa de esto, de los retrasos, de la pérdida de conformidades y otras cosas.
- 17 SGPP
- 18 SGPP
- 19 SGAYCP
- 20 SGAYCP

Realmente, el problema no se centra en nosotros, sino en que los funcionarios y sus trabajadores que participan en el procedimiento no ejecutan bien sus acciones. Lo que el vecino también ve es si se está ejecutando bien y eso no depende de esta área, sino de Desarrollo Social, Urbano, Económico y Seguridad Ciudadana. Son estas áreas usuarias las que no seleccionan el personal adecuado que le haga seguimiento a las obras y tantas otras necesidades que tiene la comuna.

21	SGAYCP	<p>La falta de acercamiento entre los responsables de la obra y el distrito y el retraso de firma de documentos por miedo de cometer algún delito en su condición de funcionarios.</p>
22	SGCT	<p>No sabría brindarte una respuesta exacta.</p> <p>Son, ciertamente, la escasa cercanía entre la municipalidad y los vecinos del distrito y los</p>
23	SGCT	<p>continuos problemas en los pagos entre la municipalidad y los contratistas que hacen que ellos paralicen su labor y por ende se demore aún más la obra.</p> <p>Yo pienso que puede ser el no dejar participar a los vecinos en el procedimiento. Los vecinos deben fiscalizar lo que se hace y no se les permite hacerlo; por eso es que hay multiplicidad de problemas haciendo que la expectativa de los pobladores sea que se hizo una mala obra.</p>
24	SGCT	<p>Yo pienso que puede ser el no dejar participar a los vecinos en el procedimiento. Los vecinos deben fiscalizar lo que se hace y no se les permite hacerlo; por eso es que hay multiplicidad de problemas haciendo que la expectativa de los pobladores sea que se hizo una mala obra.</p>

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 6 corresponde a la cuarta pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 6

Resultados compilados de la cuarta pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 4 ¿Qué entiende usted por Sistema de Gestión de Cumplimiento o Programa de Cumplimiento, <i>Compliance</i> o Cumplimiento Normativo?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Se trata de hacer efectivo el cumplimiento de las normas generales y las normas internas de la Municipalidad. Cada actuación y proceso debe guiarse de forma correcta de acuerdo al Programa de Cumplimiento. Es un modelo utilizado en las grandes empresas y en las que se encuentran supervisadas por la SMV.
2	GM	Entiendo que es un sistema que busca que las cosas se hagan de determinada forma; es decir, que cada una de nuestras acciones en nuestra posición de trabajadores de la Municipalidad, se realicen de determinada forma y no que quede a criterio del propio trabajador el cómo hacer un proceso o una actividad inherente a su cargo público.
3	GM	Yo entiendo que son modelos de la correcta administración de recursos y trabajo, tomando como pilar las auditorías internas y externas, para así tener una mejor gestión y se prevenga el lavado de activos o la corrupción.
4	GAJ	Es un sistema que obliga a seguir un determinado patrón de conductas en cada procedimiento que realice el funcionario.
5	GAJ	Yo entiendo que se trata de delimitar unos criterios de conducta dentro de los cuales se debe regir la actuación de los trabajadores en la empresa en la que se aplique.

6	GAJ	Es una nueva forma de Gobierno Corporativo destinada a que todo el personal de una empresa respete las normas, creando para ello procedimientos y sanciones. Sobre todo he visto que lo usan para combatir el lavado de activos.
7	GP	No lo sé.
8	GP	Entiendo que es un sistema de la gestión pública que busca que cumplamos las normas legales en las entidades.
9	GP	No tengo idea del significado de lo que me preguntas.
10	GAF	Entiendo que sería cumplir las normas y leyes.
11	GAF	Sería una forma de que las entidades cumplan debidamente su función con respeto al marco legal.
12	GAF	Es hacer que se cumplan las normas de forma sistemática.
13	SGT	El respeto por las normas de forma integral y establecida.
14	SGT	Considero que es cómo fomentar que trabajadores y funcionarios puedan hacer sus funciones sin salirse de la legalidad.
15	SGT	Es un sistema que obliga al cumplimiento estricto normativo.
16	SGPP	No sabría decírtelo.
17	SGPP	Sería un sistema que debemos seguir para que se cumplan las normas.
18	SGPP	Que nos indica cómo se debe cumplir una norma.
19	SGAYCP	No sé.
20	SGAYCP	El cumplimiento de la norma.
21	SGAYCP	Creo que es el cumplimiento de normas legales y de nuestras normas internas de la Municipalidad. Es lo primero que se me ha venido a la mente.
22	SGCT	El cumplimiento de normas de la entidad.

23	SGCT	No sé.
24	SGCT	Debe ser la forma correcta de cumplir las normas legales.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 7 corresponde a la quinta pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 7

Resultados compilados de la quinta pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 5 ¿Considera usted que la implementación de un Sistema de Gestión de Cumplimiento (entiéndase este como parámetros normativos dentro de los cuales debe actuar el trabajador para evitar la comisión de delitos), permitiría reducir los problemas de la contratación pública en la MDSJL?

Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Sí permitiría reducir los problemas, no a gran escala, pero definitivamente sería un buen comienzo para dar lugar a una era municipal sin corrupción, con formación académica y profesional suficiente que permita que los trabajadores desempeñen mejor sus funciones en aras del interés público. Ponerle parámetros a la actuación del trabajador conlleva a que no puede existir régimen de equivocación y, en caso de que exista, inmediatamente se proceda con el PAD que corresponda y se haga el deslinde de responsabilidades.
2	GM	Sí creo que se podrían reducir sus problemas siempre que se implemente adecuadamente de forma jerárquica; es decir, que se ordene su cumplimiento estricto desde la Alcaldía, luego Gerencia Municipal, las demás Gerencias y por último las Subgerencias.

- Si es que todos los funcionarios y trabajadores de la municipalidad se comprometen a respetar su implementación, sería muy beneficioso para esta gestión y las que vienen, ya que sí se podría reducir la cantidad de informes que OCI nos envía en materia de adquisiciones y con ello se refleja nuestro compromiso con una administración pública libre de corrupción y en búsqueda de la reducción de errores en beneficio de los pobladores.
- 3 GM
- Sí creo que permitiría dicha reducción, pero habría que adecuar el ROF para que haya una gerencia u oficina encargada directamente de la supervisión de su cumplimiento y que esté en constante coordinación con OCI.
- 4 GAJ
- Yo pienso que sí, pero se debe hacer un reajuste en el pensamiento de los trabajadores para que se comprometan con el desarrollo adecuado de ese Sistema de Gestión de Cumplimiento.
- 5 GAJ
- Sí considero que permitiría reducir esos problemas que mencionas, pero ten en cuenta que para incrementar su efectividad es necesaria la participación de todas las gerencias y subgerencias, siempre que la orden venga directamente de la Alcaldía.
- 6 GAJ
- Considero que puede reducir, pero habría que verificar datos estadísticos primero para ver si es que es un sistema que resulte. Al menos desde mi perspectiva, yo creo que con tal de reducir los delitos de este tipo, sería excelente su implementación.
- 7 GP
- Como tú mencionas que este sistema puede reducir el delito, claro que va a permitir evitar la cantidad de situaciones adversas que observa OCI, lo cual nos
- 8 GP

- da credibilidad y rigor técnico frente a otras instituciones.
- Tengo fe en que este sistema sí va a reducir estos problemas de contrataciones porque sería el primer programa a implementar en realidad. Nunca se ha hecho algún tipo de auditoría a las contrataciones por nuestra parte, por lo que considero que es un progreso y que, como bien mencioné, reduciría estos hincapiés.
- 9 GP
- 10 GAF Sí creo que va a reducir.
La reducción que creo que puede ser efectiva tiene que darse junto con cultura ética en los que trabajamos aquí para que así incrementé su nivel de eficacia.
- 11 GAF
- 12 GAF Sí se puede dar esa reducción de problemas en esos procedimientos, ya que si se normativiza el sistema en la Municipalidad, sería más sencillo el cumplimiento por parte de todos nosotros y que se lleve un adecuado control de las contrataciones.
- 13 SGT Sí permitiría. Lo principal del tema está en poder implementarlo jerárquica y continuamente.
Yo tengo la corazonada de que sí puede reducir los problemas de contratación, pero es una fe ciega porque se debe buscar que todos cumplamos ese sistema y no sé si todos estén dispuestos o traten de vulnerarlo.
- 14 SGT
- 15 SGT Consideraría que sí. Es ya un tema administrativo el implementarlo, porque suele demorar los trámites de las áreas ante la Gerencia Municipal.
Desde Presupuesto, creemos que sería lo ideal, ya que sí hemos estado un poco atosigados con muchos requerimientos de información de OCI en certificaciones de crédito presupuestario para
- 16 SGPP

		adquisiciones.
17	SGPP	Sí se reduciría. La implementación de un nuevo sistema llevaría a más burocracia, así que no sé hasta qué punto exactamente se puede decir que podría reducir los
18	SGPP	problemas de procedimientos de contratación. Aunque, pensándolo mejor, eso ocurriría al inicio, pero conforme se inicien acciones puede resultar beneficioso. Creo que sería lo más adecuado y que sí se
19	SGAYCP	podrían reducir los problemas que tienen otras áreas al momento de formular sus requerimientos de contratación.
20	SGAYCP	Sí permitiría esa reducción.
21	SGAYCP	Yo considero que podría reducir esas situaciones.
22	SGCT	Sí hay probabilidades de que se reduzcan los problemas, pero también hay probabilidades de que fracase su implementación. Tendríamos que cambiar la formación académica
23	SGCT	de muchos trabajadores para que sea efectivo este sistema y desaparezcan poco a poco los problemas.
24	SGCT	Si es que se busca evitar la comisión de delitos, nada es suficiente, así que sí considero que implementar este sistema reduciría los problemas de contratación en la Municipalidad.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 8 corresponde a la sexta pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 8

Resultados compilados de la sexta pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 6 ¿Qué aspectos, en general, debería recoger la norma municipal que vele por el cumplimiento de las normas éticas y legales en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Uno: la obligatoriedad de todos los funcionarios de capacitarse constantemente en contratación pública y que se guíe a través de Recursos Humanos y Abastecimiento. Dos: la creación de una Gerencia de Integridad Pública que se encargue del cumplimiento de la norma municipal. Finalmente, tres: evaluación de conocimientos en contratación pública para los trabajadores de la municipalidad que vayan a integrar un Comité de Selección.
2	GM	Son dos aspectos básicos que habría que tener la norma municipal. El primero es la digitalización de cada etapa de las contrataciones para que no se pierdan papeles, no ocurran retrasos ni otras tantas cosas. El segundo es prever la fiscalización vecinal con la designación de un comité de vecinos que supervisen el buen actuar de las autoridades.
3	GM	Comenzaría por la constante coordinación con OCI, luego la designación de integrantes idóneos de los comités de selección; y, finalmente, establecer topes a las contrataciones directas como locadores, papel bond en emergencia sanitaria y así.
4	GAJ	En primer lugar, considero que Asesoría Jurídica se debería limitar a dar conformidad de legalidad de

las actuaciones en las contrataciones que se deriven oficialmente a forma de consulta por parte de la Gerencia Municipal. En segundo lugar, la utilización de firma digital en cada etapa y, bueno, lo último sería darle mayor poder a la Gerencia Municipal o nombrar a alguien dentro de esa área para que supervise bien los procedimientos.

5 GAJ Es claro que se debe dotar a la GAJ de mayor presencia para verificar la legalidad de los actos, también se debe eliminar el soporte papel o exigir foliación de documentos que permitan el seguimiento administrativo; un régimen disciplinario especial que sea más rápido en caso de incumplimiento; comunicación inmediata con el Ministerio Público de ser el caso y validación de datos de no solo el funcionario que firmó el documento, sino la persona que lo elaboró.

6 GAJ Más que aspecto general, creo que lo más importante a recoger por la eventual norma sería el despido inmediato de los involucrados y pasar el caso a Fiscalía por tratarse sobre todo de delitos.

7 GP No creo que se deberían colocar aspectos generales, sino específicos. El primero debería ser que Abastecimiento no tramite ningún requerimiento de contratación sin cumplir los requisitos; es decir, se devuelve con un memo al área usuaria indicando los errores y solicitando que lo vuelva a formular, caso contrario se tomaría como ineficiencia laboral. De ahí, que Presupuesto coordine primero con la Gerencia Municipal y la GAF para ver si pueden destinar presupuesto a la contratación que quieran hacer, porque no porque un área requiera algo, significa que automáticamente se le debe dar. Se

trata de satisfacer necesidades generales y públicas, no cosas sin valor. Y, bueno, quedaría darla protagonismo a Recursos Humanos para que rápidamente sancione a quienes incumplan la directiva.

- 8 GP Se debe considerar fijar una meta POI al área de Abastecimiento sobre contrataciones sin observaciones, para que se vea cómo ejecutan el presupuesto en esta área. Podría colocarse como algo entre líneas para que no sientan que es un ataque directo a su área. Hay que ver también la coordinación constante entre la OPMI y Abastecimiento para que no se produzca duplicidad de contrataciones en materia de inversión pública. Obediencia a la Gerencia Municipal y no solo a Alcaldía. Muchos Gerentes y Subgerentes acuerdan temas administrativos con el Alcalde y no con el Gerente Municipal a pesar de que este es el de mayor rango jerárquico en la organización
- 9 GP administrativa, lo que también puede influir en cómo actúa Abastecimiento. Además, debe regularse cómo es que se debería conducir un proceso de selección tal como indica la norma y organizar los tiempos para su cumplimiento en fondo y forma en la municipalidad. Un aspecto es que se permita coordinar directamente a la GAF para evitar retrasos en pagos, tener más supervisión de una Subgerencia
- 10 GAF que está en nuestro globo. Se puede incluir la verificación de documentos digital con un código así como colocan otras entidades como las empresas de FONAFE.
- 11 GAF Reducir gastos y priorizar las necesidades de los

- vecinos.
- 12 GAF Debería recoger el cumplimiento de los planes de acción de OCI y otros documentos de esta área, así como tener mayor cuidado en el almacén para evitar desperfectos en el conteo de existencias.
- 13 SGT Que se cree una checklist de documentos que no deben faltar para la conformidad de pago y que en caso contrario se devuelve el expediente completo a Abastecimiento; que no se permita pagos sin RNP en ningún caso; que dejen visualizar bien los documentos en el seace y que se quite responsabilidad a Tesorería por cualquier pago que se efectúe, ya que solo nos limitamos a recibir el documento de conformidad y proceder al pago. Los temas de fondo ya lo manejan cada área y Abastecimiento.
- 14 SGT Primero debe tener un apartado que diga que es de cumplimiento obligatorio para toda la Municipalidad, independientemente de su régimen de contratación, tipo de órgano o colaboración interinstitucional porque a veces puede haber algún problema de estos cuando se coopera entre dos municipalidades. Después, establecer un mecanismo de denuncias internas anónimas, designar al responsable y quizá se pueda hacer una plataforma de datos abiertos.
- 15 SGT Podrían colocar que es común y obligatorio a todas las áreas de la municipalidad, aunque se encuentren en otra sede distinta al Palacio Municipal; la creación de un informe anticorrupción a ser elevado ante el Concejo Municipal de forma mensual; y, obligar a todos los trabajadores a colocar aunque sea las iniciales de su nombre en

cada documento que elaboran, ya que no los elabora el funcionario a cargo de la Gerencia o Subgerencia, sino un locador o CAS y el funcionario solo firma, con lo que se pueden dar muchas situaciones adversas.

16 SGPP Hay que regular la emisión de certificaciones de crédito presupuestario. Sería adecuado colocar que dicha emisión será procedente previo informe o visto bueno favorable de la GAF para saber si es que además de tener presupuesto que es nuestra labor, se va a poder desembolsar en caso de conformidad.

17 SGPP Aquí se puede crear un comité vecinal de vigilancia, pero hay que ver si solo se puede crear con la publicación de la directiva o si es necesario también modificar el ROF. También hay que ver si es posible identificar metas POI a todas las áreas para que formulen bien sus requerimientos de contratación. Desde esta Subgerencia podemos apoyarlos para que se examine si podemos establecer un número mínimo de indicador físico POI para que formulen adecuadamente esos requerimientos de contratación.

18 SGPP Para empezar, indicar cuál es el correcto procedimiento de contratación a realizar y qué cosas no cometer en su desarrollo. Facilitar la supervisión en el plazo correspondiente, ya que a veces nuestra área solicita información a Abastecimiento y se demoran más de un mes en respondernos y eso que nuestras áreas están a un costado de la otra. Rotación de personal de contrataciones a otras áreas y trabajadores de otras áreas que sepan contrataciones que roten también

- para ocupar esos puestos, así creo que podrían evitarse varias malas praxis.
- Como aspectos generales, recomendaría que nos faciliten un sistema de gestión documental propicio y que se prevean sanciones por la mala formulación de requerimientos de contratación por parte de las áreas usuarias.
- 19 SGAYCP Considero que son dos aspectos generales que deberían regularse en esta posible norma. Primero, hay que exigir la certificación OSCE a los miembros de esta área, aunque sean locadores. Segundo, hay
- 20 SGAYCP que exigir esa certificación también para los que se encarguen de elaborar requerimientos en las áreas usuarias. Todos deben tener conocimientos aunque sea básicos de contratación pública si es que van a desempeñar algún tipo de labor en este tema.
- Solo darnos mayor autonomía a Abastecimiento sin tener que consultar todo a la GAF, que nos
- 21 SGAYCP permitan brindar capacitaciones a las gerencias y subgerencias; y, que todos los proveedores cuenten con RNP vigente.
- La exigencia de datos mínimos del proveedor, la forma cómo se conduce un procedimiento de
- 22 SGCT contratación pública, la forma cómo integrar un comité de selección. Yo integré uno y me abstuve en la votación porque no era mi tema.
- Lo primero es que los datos de pago de
- 23 SGCT proveedores vengan sin errores de digitación ni consignación, Otro aspecto es crear un órgano que supervise la ejecución de esta directiva o al menos que la Gerencia Municipal designe un responsable de su área. El aspecto final es tener necesariamente la digitalización de documentos

para que no haya pérdidas ni correcciones a mano o duplicidad de documentos.

24 SGCT Los aspectos esenciales de la Ley de Contrataciones del Estado y obligar a las áreas a cumplir la normativa interna.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 9 corresponde a la séptima pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 9

Resultados compilados de la séptima pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 7 ¿Considera usted suficiente el aspecto normativo para evitar la comisión de conductas inapropiadas en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?

Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	No creo que solo se solucione con una norma. Las conductas inapropiadas tienen un problema de fondo, que es el propio funcionario. Hay que entender su forma de pensar. Muchas veces, la sobre criminalización causa más perjuicio que bienestar. ¿De qué nos serviría una norma si el propio Código Penal que ya es preventivo, no hace que los funcionarios dejen de cometer delitos? El tema va más allá, va hacia la cultura ética que tiene el funcionario, desde sus orígenes, hasta cada contexto social por el que ha pasado y que lo ha llevado a delinquir. En la Municipalidad hay que enseñarles a los funcionarios que lo importante es el ciudadano. Primero es el ciudadano y segundo es el ciudadano. Nunca puede anteponer sus intereses personales frente a los de la población. Lamentablemente, aquí ha habido uno que otro

funcionario que felizmente ya han sido separados del cargo y que cometieron este tipo de conductas inapropiadas. Por todas estas razones, creo que el aspecto normativo nunca va a ser suficiente. Si bien es necesario para sentar una base legal, los esfuerzos son en vano si es que solo queda plasmado en una simple hoja de papel.

2 GM El aspecto normativo es esencial, pero no es lo único que es necesario. Se trata de un problema psicológico o social del trabajador. Es decir, no ganamos nada redactando una norma y que el Gerente Municipal o el Alcalde la aprueben, sino que esa norma debe ser puesta en pleno funcionamiento, aplicando sanciones, premiando el buen comportamiento, brindando facilidades de cumplimiento y socializando su contenido. El clásico funcionario sabe cómo sacarle la vuelta a la norma y por eso se requiere un Oficial de Cumplimiento que vele porque esta se cumpla y que no hagan simulaciones o se valgan del vacío normativo. Eso no es ético.

3 GM La norma nunca va a ser suficiente. La norma crea un contexto general que debe ser desarrollado por cada trabajador, sino se convierte en inservible. En efecto, el aspecto normativo debe ir de la mano con el aspecto de cultura organizacional. Con eso me refiero a que todos los trabajadores nos debemos comprometer con el cumplimiento de la norma que quiera evitar la comisión de conductas inapropiadas y es ese compromiso lo que hace más fácil la labor del que se encargue de supervisar. Aquí me gustaría decir que creo que no solo uno debería supervisar su cumplimiento, sino todos los

- trabajadores en su totalidad y denunciando de forma inmediata el incumplimiento de alguna disposición de la norma.
- 4 GAJ Obviamente no, pero es algo que como gestión municipal debemos comenzar para que sea perfeccionado conforme pasa el tiempo.
- Más directivas a nuestro acervo normativo no cambiarán los resultados. Lamentablemente, es así.
- 5 GAJ A lo largo de los años no ha funcionado el Código Penal, menos va a funcionar una norma interna. Por eso, es demasiado insuficiente el aspecto normativo. Debemos atacar por otro lado, por las charlas de ética y demás labores sociales que nos ayuden a reducir estas conductas.
- 6 GAJ No. El aspecto normativo nunca será suficiente si es que no hay un verdadero cambio en quienes ejercen la función pública.
- En concreto, no. El fondo del asunto es que los trabajadores ya de por sí vulneran normas generales como la Ley de Contrataciones del Estado o anticorrupción. Por ello, solo tener una nueva norma no es suficiente para que tengamos un mejor resultado en las contrataciones.
- 7 GP El aspecto normativo por sí solo nunca es suficiente, la comisión de estas conductas es más profunda y debido a eso es que la intervención debe ser multidisciplinaria.
- 8 GP Decir que algo es suficiente es ser conformista y la norma que se pudiera aprobar iría directamente al archivo práctico si es que se piensa utilizar exclusivamente esta. No, no es suficiente, pero sí es necesario.
- 9 GP
- 10 GAF Pienso que ya tenemos directivas, lineamientos y

tantas otras normas de gestión interna que no se cumplen que por supuesto que no va a ser suficiente agregar una norma a todo lo que ya tenemos. Es preciso decirte que se deben hacer acciones concretas. Lo que está en un documento son palabras, pero lo que se busca son hechos y para eso hay que formar diariamente a los funcionarios de nuestra municipalidad.

11 GAF Teóricamente, sí debería bastar, pero sabemos que en la práctica las cosas suceden de forma distinta y por eso no sería suficiente aprobar una norma y dejarla en el olvido. Hay que aplicarla, supervisar su cumplimiento y desarrollar de esa forma integridad cultural ética.

12 GAF No es suficiente, es claro. Hay que hacer un conjunto de estrategias de las que una parte es esta propuesta de directiva.

13 SGT Desde las áreas, debemos comprometernos a aplicar una norma de este tipo. Si bien sabemos que la norma se puede quedar estancada meses sin aplicarse, es cuestión de nosotros tomar consciencia y velar por nuestra gestión municipal. La norma sin personas que la respeten no cumple su fin y por tanto hay que ponernos en el lugar de un correcto gestor público.

14 SGT No considero que sea suficiente.

15 SGT No es suficiente el aspecto normativo porque aquí en la municipalidad las normas son invisibles para muchos trabajadores. No me sorprendería que haya funcionarios y trabajadores que quieran quedar bien respondiendo alguna pregunta, pero es la realidad. Las normas solo sirven en esta municipalidad para gastar más papel porque no hay cómo aplicarlas.

- Como solo obedecen al Alcalde, él es quien debe vigilar el cumplimiento debido de una norma. Hace falta un seguimiento continuo y, lamentablemente, amenazas de despido por parte de Alcaldía si es que se ven casos de corrupción.
- Te contesto firmemente. No. No lo considero suficiente y es porque puede ser que no haya seguimiento, que haya dejadez por parte de los funcionarios e inclusive que haya intriga en contra de la norma y que no se aplique por cuestiones políticas, este es un tema que lo debería ver directamente el Alcalde por tratarse de algo que provocará a los gerentes y subgerentes que muchas veces priorizan sus intereses.
- 16 SGPP
- Nunca puede ser suficiente el aspecto normativo, también se debe ver el aspecto personal y laboral de los que se encargan de las contrataciones.
- 17 SGPP
- Considero que no podemos ver el aspecto normativo como la única solución si es que no disponemos de más herramientas que permitan perfeccionar los fallos que puedan ocurrir en su aplicación, comenzando desde ya por la crisis inmediata que eso conllevaría y la oposición del área de Abastecimiento que tratarían de moldear como ellos quieran esta norma.
- 18 SGPP
- No lo veo suficiente, ya que suele ser un paquete de acciones que se despliegan al momento de aplicar una norma. La norma por sí sola no puede aplicarse, necesita de consenso y percepción de obligatoriedad por todos los involucrados.
- 19 SGAYCP
- Muchas veces se piensa erróneamente que la norma es la solución, pero en esta institución necesitamos a la norma y a los funcionarios que se
- 20 SGAYCP

		comprometan a cumplirla, sino simplemente no se debería aplicar, ya que sería un trabajo sin futuro que para colmo realizaríamos nosotros como área ya que la propuesta de norma por criterio técnico debe elaborarla Abastecimiento.
21	SGAYCP	Es necesario que pensemos que nunca es suficiente ese aspecto normativo del que hablas. Si lo consideramos suficiente, entraríamos en un bucle de traslado de papeles en vano que al final se quedaría estancado en algún área a la espera de su opinión técnica. El valor humano de los trabajadores se debe considerar como elemento esencial para darle salida a este tema.
22	SGCT	No porque sabemos que la norma sola solo sirve para certificarla y guardarla en un file palanca para decir que estamos enterados. Debemos concientizar su utilización, darle salida práctica y sobre todo que Alcaldía juegue un rol administrativo importante para que las áreas tengan ese papel de adecuada gestión que es lo que busca desde hace tiempo la Gerencia Municipal.
23	SGCT	No es suficiente. Para enriquecer este aspecto, podemos recurrir a supervisión externa, acompañamiento de OCI y tantas otras acciones que van a ser necesarias.
24	SGCT	Yo creo que no es suficiente.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 10 corresponde a la octava pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 10

Resultados compilados de la octava pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 8 ¿Por qué cree usted que a pesar de los informes del Órgano de Control Institucional, se siguen cometiendo conductas inapropiadas en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	<p>No es un tema del que deba opinar, pero creo que es tomar el Informe de OCI como un documento más que agregar a la lista de pendientes de firma por el gerente o subgerente de área, lo que hace que lo tomen como un trámite extra a lo que realizan, lo cual no es así, ya que hay que tener la seriedad del caso y verificar cada cierto tiempo por parte del área observada que no vuelva a ocurrir.</p> <p>El seguimiento es lo que falla también y eso hace que a pesar de que OCI comunique oportunamente, sigan surgiendo estas conductas negativas en nuestra institución, sobre todo con los casos de requerimientos de contratación de personal fantasma como locadores, entre tantas otras cosas de almacén y adquisición de bienes.</p> <p>Creo que el enfoque debe darse en que es muy distinto cuando el informe de OCI es comunicado directamente por la Gerencia Municipal que cuando lo comunica Alcaldía.</p>
2	GM	<p>Si el informe viene con el sello de Alcaldía, los gerentes y subgerentes vienen inmediatamente a preguntar cómo solucionar los temas, pero si solo</p>

viene con el sello de recepción de la Gerencia Municipal, muchas veces el informe se queda dormido en el área a la espera de que alguien lo mueva y la excusa es la misma siempre, que tienen sobrecarga de trabajo, más en Abastecimiento y es lo que me sorprende porque aquí en la Gerencia Municipal somos seis, mientras que en Abastecimiento son más de veinte personas y se supone que nosotros somos la cabeza administrativa de toda la municipalidad.

Porque toman los informes de OCI con completa falta de seriedad, no hay compromiso verdadero en subsanar los detalles.

Cuando les alcanzo el Plan de Acción que deben firmar, solo lo dejan para la firma y listo.

3 GM Eso no es así, porque después OCI nos reclama y nos dice que hemos vuelto a cometer el mismo tipo de situaciones adversas. Nos comunican los hitos de control y a las áreas no les importa, porque no son sobre quienes va a caer responsabilidad en primera instancia, sino sobre el Gerente Municipal por falta de supervisión y coordinación de hechos que no deberían volver a ocurrir.

4 GAJ Sinceramente, es la dejadez del funcionario a cargo del área. Si el funcionario no le toma la debida importancia, menos lo van a hacer los que están a su cargo.

5 GAJ Hay tantas razones. Comenzando por la poca importancia que le toman a los informes de OCI, ya que el miedo no se le tiene a OCI, sino al Alcalde directamente, lo que te puede hacer ver que la gente valora más su puesto de trabajo. De ahí, podemos ver los plazos absurdos que pone OCI de

- poquísimos días para presentar un Plan de Acción, lo que generalmente hace que los funcionarios entreguen ese Plan por cumplir y no porque realmente se hayan comprometido a hacerlo.
- Creo que los plazos de OCI tienen mucho que ver, ya que para solucionar sus observaciones suelen dar dos días o plazos extremadamente reducidos y eso hace que uno elabore su Plan de Acción solo pensando en cumplir en el plazo.
- Por el cero compromiso que hay por parte de los trabajadores por tener una mejor gestión municipal. Al trabajador le da igual si hay o no una mejor gestión, sobre todo los que ya son nombrados, porque ellos simplemente se deben limitar a la realización de sus funciones para ganar su sueldo, si se les incrementan sus funciones, siguen ganando lo mismo, lo cual no es llamativo para ellos y prefieren no comprometerse.
- Hay conductas que ya son costumbre en las personas y por más que existan observaciones, van a seguir cometiéndolas porque rara vez o creo que nunca se ha llevado un caso disciplinario ante Recursos Humanos por no hacer caso a un requerimiento de OCI.
- Creo que se debe a la posible carga de trabajo, claro, dependiendo del área, si son áreas que trabajan para el público, va a haber exceso de trabajo, pero si se trata de solo la administración interna de la municipalidad, no es excesivo el trabajo y no deberían tener el problema de volver a cometer los mismos errores.
- La razón es que no hay cercanía con OCI, solo nos entregan documentos y ahí acabó su labor. No
- | | | |
|----|-----|--|
| 6 | GAJ | |
| 7 | GP | |
| 8 | GP | |
| 9 | GP | |
| 10 | GAF | |

- actúan como querer ayudar a la municipalidad a que dejemos de cometer errores, sino que esperan a que se cometa para recién comunicarlo por escrito. Pocas veces se ha visto que envíen controles previos a las contrataciones. Serán tres informes a lo mucho en lo que va de la gestión.
- Porque no quieren cumplir simplemente. Solo buscan responderle a OCI, pero las palabras duran poco, lo que demuestra algo son los actos.
- 11 GAF Sería la pérdida de valores éticos que hace que no se den cuenta de que están volviendo a cometer las mismas conductas inapropiadas.
- 12 GAF No verificar bien el cumplimiento y colocar en los Planes de Acción que hay un proceso de subsanación, cuando en verdad solo han colocado ello porque sí y que la Gerencia Municipal u OCI no les envíe memorandos reiterativos.
- 13 SGT Por el hecho de no estar bien informados tanto como el auditor que pertenece a la Gerencia Municipal ni por el mismo OCI. Nos encontramos en indefensión técnica, ya que no dominamos esos conocimientos tanto como ellos y necesitamos obligatoriamente una serie de capacitaciones.
- 14 SGT Son por diversas razones, no te podría explicar de forma individualizada, pero te puedo decir que varían de área a área.
- 15 SGT Considero que serían la percepción por parte de los funcionarios de qué es un informe de OCI y los plazos otorgados por este, ya que suelen ser demasiado cortos y exhortantes.
- 16 SGPP Creo que el poco interés que los trabajadores creen que tiene un informe de OCI es lo que hace que vuelvan a cometerse estas conductas, ya que no les
- 17 SGPP

- dan el debido respeto y consideración, solo pretendiendo que cumplen, cuando realmente nunca cumplen.
- 18 SGPP Lastimosamente, creo que mientras no se les dé una recompensa o incentivo a los funcionarios y trabajadores por cumplir un informe de OCI, todos van a obviar este porque no sienten que les aporte algo.
- 19 SGAYCP No se siguen cometiendo las conductas que OCI detecta. Las áreas tenemos un serio compromiso con cumplir a cabalidad lo que nos requieren e informamos en su debido momento.
- 20 SGAYCP Quizá se deba a que un informe de OCI no es completamente entendible. Suelen utilizar palabras que, al menos yo desconozco. Términos como hito de control u orientación de oficio no es algo con lo que yo esté familiarizado.
- 21 SGAYCP No sabría brindarte la respuesta que estás buscando.
- 22 SGCT Porque OCI no siempre es claro, uno debe ir a preguntarles qué se entiende por tal tema o por el otro, porque sus informes son redactados de forma muy técnica, al menos los que llegan a esta área.
- 23 SGCT Escaso interés, poca interacción con el personal de OCI, ninguna capacitación sobre control institucional y mucho menos sobre cómo rellenar un Plan de Acción.
- 24 SGCT Por falta de motivación, por falta de capacitación, por tanta falta de un verdadero sistema administrativo que nos permita entender cuándo estamos realizando una conducta que puede atentar contra la municipalidad y cuándo estamos actuando de forma correcta.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 11 corresponde a la novena pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 11

Resultados compilados de la novena pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 9 ¿Considera usted que se puede alcanzar a eliminar las situaciones negativas de los procedimientos de contratación pública de la MDSJL o solo se podría reducir su comisión?

Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	<p>Solo se puede reducir su comisión. Si hablamos de eliminar, nos encontraríamos frente a lo perfecto y en derecho, lo perfecto no existe. Buscar la eliminación de estas situaciones en su totalidad implicaría que los funcionarios no cometen errores, pero errar es humano.</p> <p>Lo que sí se puede hacer es reducir la cantidad de situaciones, mediante políticas públicas, fomento de la cultura ética, entre tantas otras alternativas que permitan tener mejores contrataciones.</p>
2	GM	<p>En tiempos actuales, lo único que vale es la reducción de que los funcionarios cometan este tipo de situaciones. Claro, debemos tener en cuenta que los funcionarios de siempre, que suelen ser los clásicos del siglo pasado, aún tienen la costumbre de realizar actos ilícitos y tienen grabado que no les va a pasar nada, ya que a lo largo de su vida nunca les pasó nada.</p> <p>Pero si hablamos de los nuevos funcionarios que están formando las universidades en nuestros tiempos, creo que efectivamente sí se estaría reduciendo estas situaciones. Eliminar por completo es difícil, porque cuando una conducta negativa se</p>

vuelve costumbre, se hace difícil de arrancar de la cotidianidad de las personas. Lo que sí se puede hacer es fomentar la ética y creería yo que imponer castigos más severos y más rápidos, como el despido inmediato si es que es muy evidente la situación negativa que es cometida por el funcionario.

Con el paso del tiempo, es posible. Las universidades poco a poco están formando una nueva cultura de estudiantes, que tienen mayor visión y consciencia ética. La eliminación es el óptimo, pero una situación óptima es inalcanzable materialmente.

3

GM

Siempre va a existir lo que se denomina la oveja negra. En este caso, el funcionario corrupto de alguna u otra forma. Siempre existe alguien a quien le tienta el dinero. Esperemos que con el pasar de los años, las autoridades municipales de esta Corporación Edil nombren a los trabajadores teniendo como base la meritocracia y no el amiguismo que permite que cada día surjan más problemas en las contrataciones de la Municipalidad.

4

GAJ

Si hay castigo, claro que se puede eliminar. La severidad del castigo es lo que ahuyenta a los funcionarios de cometer delitos. Si en esta Municipalidad redactamos una directiva anticorrupción con sanciones ejemplares, no existiría ningún trabajador que ose cometer alguna irregularidad, porque inmediatamente se pondría en conocimiento no solo a las autoridades municipales, sino a la Fiscalía para que obren lo más célere posible. Reducir es sinónimo de que todavía

- persiste el problema, pero el problema debe arrancarse de raíz para que nunca vuelva a surgir. La reducción es más sencilla que la eliminación. Creo yo que la eliminación no es alcanzable. Los objetivos deben ser alcanzables y si este no lo es, entonces no hay que perseguirlo. Reducir implica dar charlas de concientización, brindar cursos, comprometer a los funcionarios con su trabajo y no con el sueldo que van a recibir.
- 5 GAJ
- 6 GAJ Solo reducir.
Considero que solo podemos reducirlas. Pensar lo contrario es decir que nunca va a haber oportunidad de que aparezcan, que es decir como que nunca nos va a aparecer una enfermedad. Esas
- 7 GP situaciones negativas son como una enfermedad, en cualquier momento pueden aparecer, pero con un buen tratamiento se puede reducir su aparición conforme pase el tiempo. Existe un tratamiento, pero no una cura.
Su comisión es reducible, no eliminable. No podemos estar seguros de cómo va a actuar cada persona en cada momento. Si pudiéramos predecir los hechos de cada uno, ciertamente podríamos eliminar esas situaciones, pero como no existe la predicción, es solo reducible.
- 8 GP
- 9 GP Pienso que no se puede eliminar. Solo se puede reducir porque los cambios de gestión municipal hace que llegue nuevo personal, se cambian locadores, CAS, 728, entre tantos otros y finalmente el esfuerzo hecho por nuestra gestión puede quedar en vano, ya que los nuevos no tendrían un gran compromiso como el que nosotros podemos llegar a tener aunque nos quede poco más de un año de

- gestión municipal por culminar.
- Por el lado real, es más que obvio que no se pueden eliminar, sino buscar solo su reducción progresiva, apostando por tener mejores funcionarios, mejores gestores, mejores individuos trabajando unidos por nuestra municipalidad, por el distrito, por el Alcalde, por los vecinos.
- 10 GAF Siempre va a haber alguno que quiera hacer las cosas por lo bajo y eso escapa de nuestras manos si es que no se denuncia o investiga a profundidad. Si buscamos eliminar, se vuelve una tarea compleja y por lo tanto no la van a querer realizar. Si, por el contrario, buscamos reducir, es algo simple que solo requiere una constante supervisión por parte de un responsable. Concluyo diciéndote que lo realista es poder reducir la comisión.
- 11 GAF
- 12 GAF La reducción es posible, la eliminación no es posible ni imaginable.
- En palabras simples, sí se puede reducir la comisión de estas situaciones, apelando a que nos comprometamos como entidad a actuar de inmediato frente a alguna amenaza de este tipo; caso contrario, ni siquiera se reduciría.
- 13 SGT
- La eliminación en ningún caso creo que sería posible, teniendo en cuenta que se trata de una municipalidad que por años ha sufrido de corrupción y malos manejos en las distintas gestiones políticas. Habiendo trabajado en esta municipalidad la cantidad de años que llevo, sé que hay personas con la maña ya acostumbrada y que difícilmente se les va a quitar, de alguna u otra forma van a buscar el modo de seguir haciendo de las suyas. Por eso no se puede eliminar, porque no hay seguridad de
- 14 SGT

- poder cambiar a quienes por años han venido ejerciendo sus cargos, salvo los funcionarios, que son de libre designación y remoción.
- Sistemáticamente vemos que no va a ser fácil reducir estas situaciones, por lo que el solo hecho de pensar que pueden ser eliminadas en su totalidad se queda en un sueño o deseo.
- Desde Presupuesto, vemos claro que mientras siga la misma gente, como un candidato presidencial decía la *mismocracia*, no nos vamos a encontrar ni ante la reducción ni la eliminación definitiva, solo ante vagas desapariciones momentáneas que van a darse para crear la ilusión de que hay algún cambio cuando en realidad quizá no lo haya.
- Yo creo que solo podríamos reducir, en atención al grado de dificultad que representa poder eliminar algo. Entre eliminar y reducir, lo segundo es más sencillo y ahorrativo en términos económicos como de tiempo y salud física y mental, ya que involucra menos esfuerzo.
- La reducción se ve alcanzable, posible y medible. Muy por el contrario, la eliminación es algo deseable, pero no cumple con las tres características que dije, por lo que todo quedaría sin concretarse. Viendo las cosas de esta forma, me quedo con que solo podemos aspirar a la reducción.
- Considero que la reducción es lo más simple de hacer y lo más sensato en esta municipalidad.
- Si tenemos una visión concreta de los hechos, creo que la reducción es lo más factible de realizar, a diferencia de la eliminación que considero que nunca se lograría en su totalidad y, al no lograrse en su totalidad, claramente es una reducción casi

- absoluta de las situaciones negativas.
- Una situación negativa nunca se puede eliminar, ya que el hecho existe y se mitiga. Es como un riesgo, todos podemos pasarlo y en algunos es más posible que en otros, la solución es estar protegidos para reducir ese riesgo. Las probabilidades de ocurrencia son mínimas, pero ahí están y por eso no podemos hablar de eliminación.
- Si es que entendemos que esto es San Juan de Lurigancho y lo distinto que es, entonces se puede concluir que nunca habrá eliminación.
- 21 SGAYCP Mitigación o reducción sí, pero la eliminación no es algo que pueda surgir en una institución que por años ha sufrido de corrupción y que es una especie de símbolo.
- 22 SGCT No considero que la eliminación sea lo realista, sino la reducción.
- 23 SGCT Yo creo que podemos aspirar a una reducción continua y escalonada con participación de todas las áreas y un canal de denuncias abierto que facilite la temprana detección de estos casos.
- 24 SGCT

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

La Tabla 12 corresponde a la décima y última pregunta de la guía de entrevista a profundidad de la tesis.

Tabla 12

Resultados compilados de la décima pregunta de la entrevista a profundidad

Pregunta 10 ¿Usted ha cometido algún tipo de conducta inapropiada (no necesariamente delictiva) en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?		
Entrevistado	Área	Respuesta
1	GM	Nunca he cometido ningún tipo de conducta inapropiada.
2	GM	No.
3	GM	No.
4	GAJ	Nunca.
5	GAJ	No.
6	GAJ	No.
7	GP	Me guío por lo que me diga mi Manual de Organización y Funciones, por lo que todas mis conductas son dentro de la norma.
8	GP	Nunca.
9	GP	Nunca.
10	GAF	Mi actuar siempre se ha regido bajo los parámetros de las normas legales y el irrestricto respeto por la decencia profesional.
11	GAF	Para nada.
12	GAF	Nunca.
13	SGT	No.
14	SGT	Jamás.
15	SGT	No.
16	SGPP	Ni pensarlo.
17	SGPP	No.
18	SGPP	Nunca.

19	SGAYCP	De forma pensante no, pero una vez me ocurrió un error en el traslado de documentos de un expediente de contratación sin el visado correspondiente.
20	SGAYCP	Quizá, pero no a propósito.
21	SGAYCP	No.
22	SGCT	No cometí nada de ello.
23	SGCT	No he cometido ninguna conducta inapropiada.
24	SGCT	No cometí ni cometo ni cometeré.

Nota. Elaboración propia. Fuente: EEP.

CAPÍTULO V DISCUSIÓN

Una vez ya estipulados los resultados en el capítulo anterior, se procederá al análisis y discusión de la información que se ha obtenido en la recolección de datos mediante el instrumento previamente desarrollado. Para cada serie de preguntas configuradas en las tablas, hemos visto necesario establecer cuatro tipos de indicadores que faciliten nuestro análisis, interpretación y desarrollo de los datos recolectados, con el fin de finalmente poder plasmarlos en el proyecto de directiva municipal y en las conclusiones y recomendaciones.

En la Tabla 3, primera pregunta, respecto a las funciones que desempeña cada uno de los entrevistados en las distintas etapas de los PCP de la MDSJL, se ha optado por utilizar los siguientes indicadores:

- a) Participación directa
- b) Participación indirecta
- c) No participa
- d) No responde

La pregunta es clara y concisa, permitiéndonos saber a cabalidad si es que existe algún grado de participación efectiva en los PCP de la MDSJL por parte de los entrevistados, porque se debe tener en cuenta que fueron seleccionados por conveniencia dentro de las áreas que participan en determinado grado en la contratación, abastecimiento y control patrimonial de la institución. Respecto al indicador a), dieciséis participantes (1, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19,

20 y 24) han señalado de forma expresa que participan directamente en los PCP de la MDSJL. Respecto al indicador b), solo cinco participantes (2, 3, 6, 18 y 23) intervienen de forma indirecta en la contratación; es decir que, si bien no integran comités de selección, elaboran requerimientos o participan en la elaboración del contrato o cualquier otra circunstancia afín, sus actividades de alguna u otra forma se encuentran relacionadas a esto. Respecto al indicador c), solo un participante (8) no interviene en los PCP. Finalmente, el indicador d) nos revela que existen dos participantes (4 y 22) que no han brindado una respuesta idónea; es decir, no han respondido claramente la pregunta, habiendo preferido esquivar ambos con la respuesta de remitirse al Manual de Organización y Funciones de la MDSJL. En la siguiente Tabla 13, podemos observar el conglomerado de los indicadores respecto a la Tabla 3.

Tabla 13

Síntesis de indicadores de la primera pregunta

Participación directa	Participación indirecta	No participa	No responde
16	5	1	2

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 3 y la estipulación de indicadores.

De la información obtenida y plasmada a través de indicadores, entendemos que en mayor medida se encuentran trabajadores que sí participan de alguna forma en el PCP, dándonos un universo muestral adecuado para haber proseguido con la investigación a través de EEP, ya que en mayor o menor medida tienen conocimientos básicos sobre la contratación pública que se efectúa en la MDSJL.

Por otro lado, de lo verificado de los dos trabajadores que simplemente se remitieron al Manual de Organización y Funciones, se ha podido concluir que sí

participan directamente en el PCP, pese a que no han brindado una respuesta concreta. Estos resultados nos permiten constatar que la visión y fundamentos expuestos por cada uno de los entrevistados cuentan con validez, inclusive de la persona que no participa en los PCP, dado que nos brinda una perspectiva de cómo un trabajador ajeno al procedimiento observa su desarrollo. En ese orden de ideas, en este capítulo de discusión, vemos diversas formas de actuación de los trabajadores, lo cual enriquece más el punto de vista y la configuración del proyecto de directiva municipal que deseamos exponer.

De esta forma, llegamos a la conclusión en este resultado de que existe dentro de nuestro universo muestral, gran participación de los entrevistados en los PCP de la MDSJL.

En la Tabla 4, respecto a si es que los entrevistados consideran si existen situaciones adversas en los PCP de la MDSJL, se ha optado por utilizar los siguientes indicadores:

- a) Sí
- b) No
- c) Duda
- d) No responde

De acuerdo a los datos obtenidos, el indicador a) obtuvo una respuesta de veinte entrevistados (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 y 24), el indicador b) no obtuvo ninguna respuesta al igual que el indicador d), mientras que el indicador c) obtuvo cuatro respuestas (11, 13, 14 y 22). En síntesis, se puede expresar este flujo de datos en la siguiente Tabla 14:

Tabla 14

Síntesis de indicadores de la segunda pregunta

Sí	No	Duda	No responde
20	0	4	0

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 4 y la estipulación de indicadores.

Lo preocupante nos parece la opción de duda, puesto que los cuatro participantes que han respondido de esta forma pertenecen a la GAF, SGT y SGCT; identificándose mediante los números 11, 13, 14 y 22; mientras que los demás intervinientes adoptaron el indicador a). Esta preocupación surge legítimamente, puesto que no se encuentran seguros de su respuesta; es decir, consideran que las situaciones adversas “existirían”, pero no señalan que efectivamente “existen”, lo cual genera un margen de desconocimiento de lo que constituye o no una situación adversa. Vale decir, estos cuatro trabajadores de acuerdo a su percepción, no se encontrarían seguros de si en algún momento están cometiendo o no una conducta desviada, con lo cual su permanencia dentro de la institución pública y mucho más en su participación en los PCP, pone en un grave peligro a la MDSJL, al percatarnos de que indirectamente ya deben haber cometido alguna situación adversa, producto del desconocimiento de los hechos.

Ahora bien, es rescatable que la mayoría absoluta de los participantes sí afirma que existen situaciones adversas, lo cual genera un clima laboral afín a la incorrupción de trabajadores, pero no en toda la entidad, sino con más demostración en esta población elegida para la entrevista a profundidad.

Lo más favorable de la distribución de indicadores es que todos los participantes de alguna u otra forma tienen un cierto conocimiento de lo que es una situación

adversa, evidenciándose ello porque ninguno de aquellos ha emitido una respuesta que se encuadre dentro del indicador b) o d).

El peligro mencionado párrafos anteriores con el caso del indicador c) es latente, puesto que el personal que ha respondido en duda trabaja en áreas que manejan las cuentas de la MDSJL, donde no debería haber ningún error, ya que por más mínimo que sea este, el perjuicio económico causado a la entidad se puede materializar y generar mayores situaciones adversas y dañar el erario municipal.

Se concluye que la gran mayoría de los entrevistados sí creen en la existencia de situaciones adversas en los PCP de la MDSJL.

En la Tabla 5, respecto a los problemas por los cuales las contrataciones que realiza la MDSJL no cumplen con las expectativas de la población, se ha optado por clasificar las respuestas de acuerdo a dos grupos de indicadores. El primer grupo es el siguiente:

- a) Identifica problemas generales
- b) Identifica problemas específicos
- c) No identifica, pero sabe que hay problemas
- d) No responde

De acuerdo a los datos obtenidos, el indicador a) obtuvo siete participantes (3, 4, 5, 7, 12, 23 y 24) quienes brindaron respuestas sobre los problemas por los que las contrataciones realizadas por la MDSJL no satisfacían las expectativas de la población; pero estos problemas fueron tratados de forma genérica, atendiendo sobre todo a una falta de cercanía entre los trabajadores de la MDSJL y los pobladores del distrito. En cuanto al indicador b), quince participantes (1, 2, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20 y 21) brindaron respuestas que se

acomodaron dentro de este ítem. Al respecto, debemos señalar que estos problemas específicos identificados por los participantes, en general, se relacionan con retrasos de pago de contratistas, incompetencia funcional, y retraso de ejecución de procedimientos de contratación pública; de tal forma que se nos da un espectro de causas probables identificadas por los trabajadores. Por otro lado, el indicador c) obtuvo una respuesta de un participante (14), el cual tenía dudas de las causas probables de la divergencia entre la expectativa de la población y el procedimiento en sí; sin embargo, al final logró brindar una respuesta, pero no identificando certeramente el problema. Finalmente, el indicador d) se trata de un único participante (22) que no brindó ningún tipo de respuesta. En síntesis, se ha colocado la distribución de indicadores con participantes en la siguiente Tabla 15:

Tabla 15

Síntesis de indicadores de la tercera pregunta - primera parte

Identifica problemas generales	Identifica problemas específicos	No identifica, pero sabe que hay problemas	No responde
7	15	1	1

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 5 y la estipulación del primer grupo de indicadores.

Del análisis efectuado a raíz de estos indicadores, podemos deducir que, en general, los trabajadores de la MDSJL tienen una noción de por qué existe discrepancia entre lo que el poblador del distrito espera de la ejecución de una obra u otro procedimiento y lo que en realidad están desarrollando municipalmente. El participante 14 de la Subgerencia de Tesorería fue quien no identificó en un primer momento los problemas que generarían la divergencia en

la expectativa comunitaria; sin embargo, encontramos una respuesta finalmente en atención a que sí sabe que existen problemas. Sin embargo, lo que nos parece preocupante es la posición del participante 22 de la Subgerencia de Contabilidad, quien no brindó una respuesta, lo cual nos permite deducir que ha tenido falta de comprensión de la pregunta o que no puede identificar problemas y errores en la gestión municipal, siendo esta última alternativa la más preocupante, ya que nos encontraríamos ante un trabajador sin consciencia de existencia de errores, lo que llevaría a que en un futuro su permanencia produzca alteraciones o situaciones adversas en los PCP; más en específico en un área como la SGCT que tiene gran incidencia en el registro de pagos y realización de balances producto de contrataciones públicas.

Sobre este primer grupo se ha llegado a la conclusión de que los trabajadores sí identifican problemas que hacen que los ciudadanos de la localidad no cumplan sus expectativas respecto a la ejecución de los PCP.

El segundo grupo de indicadores para la Tabla 5 se ha distribuido de la siguiente manera:

- a) Incompetencia funcional
- b) Ética
- c) Cercanía
- d) Retrasos

Cabe indicar que en esta distribución de indicadores hay participantes cuya respuesta se puede haber encuadrado en distintos indicadores, lo cual se precisará por cada indicador.

De la recolección de datos, se precisa que once participantes (1, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17, 18 y 20) enumeraron problemas que se identifican con el indicador a), visto como incompetencia funcional, problemas que se distribuyen desde la formación académica hasta la falta de seguimiento de sus actividades o de los mismos procedimientos, lo cual inclusive genera que se otorgue un menor presupuesto año tras año a la MDSJL.

El indicador b) obtuvo respuestas de tres participantes (1, 2 y 24). El participante 1 precisó el problema ético al indicar que existen funcionarios que se ahorran un poco de dinero al cambiar el tipo de material, empeorando la construcción realizada. El participante 2 se refirió expresamente a que se adolece de falta de ética; mientras que el participante 24 se refirió a la falta de fiscalización vecinal de las obras públicas y que no se les permite hacerlo, lo que claramente nos evidencia un ánimo de encubrimiento en la MDSJL y de poca transparencia.

El indicador c) generó respuestas de trece participantes (1, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 21, 23 y 24), quienes, en general, sostuvieron firmemente que los trabajadores de la MDSJL en el desarrollo de los PCP no tienen cercanía con los pobladores; es decir, no les consultan qué es lo que necesitan, no los hacen sentir parte de la mejora vecinal ni se les permite efectuar fiscalización, lo que finalmente termina por empeorar la expectativa que tenía el ciudadano de cómo iba a resultar el PCP, más en el caso de obras públicas que es lo que más observan y se percatan de su ejecución los ciudadanos del distrito.

Finalmente, el indicador d) obtuvo respuestas que se encuadraron por parte de ocho participantes (6, 8, 13, 14, 15, 19, 20 y 23), los que, en general, concluyeron que estos problemas pueden deberse a retrasos en los pagos efectuados a los

proveedores, retrasos en ejecutar obras y que todo se engloba en lo proactivo y eficiente que se sea.

Si bien la síntesis del segundo grupo de indicadores se va a expresar en la siguiente Tabla 16, hay que dejar constancia de que diez participantes (1, 7, 8, 10, 11, 13, 15, 20, 23 y 24) brindaron respuestas que se han adaptado a diferentes indicadores.

Tabla 16

Síntesis de indicadores de la tercera pregunta - segunda parte

Incompetencia funcionarial	Ética	Cercanía	Retrasos
11	3	13	8

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 5 y la estipulación del segundo grupo de indicadores.

El análisis de la Tabla 16 nos permite deducir que uno de los principales problemas que se perciben en cada PCP es la propia incompetencia de trabajadores en el desarrollo de su función pública, que nos refleja un contexto de escasa preparación de gestores públicos. Por otro lado, los datos nos reflejan que no existe una cercanía entre los ciudadanos y la MDSJL. Lo que nos sorprende es el hecho de que son pocos trabajadores los que consideran el problema ético como parte de los PCP, aunque hay que tener en cuenta que la incompetencia funcionarial puede tener consecuencias de falta de ética, desde el momento en que el trabajador aceptó el cargo pese a que no tenía conocimientos, experiencia o vocación para el sector público. En conclusión, para el segundo grupo de indicadores observamos que los problemas centrales considerados por los

trabajadores son la incompetencia funcional y la cercanía existente entre la MDSJL y el distrito.

En la Tabla 6, se realizó la pregunta a los entrevistados sobre si conocían el término Sistema de Gestión de Cumplimiento o *Compliance* o Cumplimiento Normativo, para lo cual se ha optado por la utilización de los siguientes tres indicadores:

- a) Sabe
- b) No sabe
- c) Tiene idea

Del espectro de entrevistados, el indicador a) obtuvo respuestas afines de cinco participantes (1, 2, 3, 5 y 6). El indicador b), en la misma línea, también obtuvo la cantidad de cinco participantes (7, 9, 16, 19 y 23). Finalmente, el indicador c) obtuvo un índice de catorce participantes (4, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22 y 24). La distinción entre el indicador a) y el indicador c) radica en que los participantes con respuestas afines al primero han demostrado un conocimiento adecuado sobre el término, mientras que los segundos no han desarrollado sus respuestas, pero han acertado en cuanto al espíritu de la figura jurídica. En síntesis, la Tabla 17 refleja cómo se han distribuido los participantes de acuerdo a los indicadores:

Tabla 17

Síntesis de indicadores de la cuarta pregunta

Sabe	No sabe	Tiene idea
5	5	14

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 6 y la estipulación de indicadores.

Del análisis de la Tabla 17, deducimos que la mayoría de participantes tiene nociones de qué se entiende por SGC. Asimismo, nos encontramos con cinco participantes que además la noción, tienen un conocimiento más amplio del significado, lo que permite que ellos inclusive puedan ser capacitadores internos sobre este sistema en la MDSJL de implementarse. Finalmente, hay una cifra alarmante de cinco participantes que no entienden este sistema, lo cual puede generar complicaciones en su implementación, pero no es un problema que no se pueda solucionar con la debida capacitación de personal oportuna.

Concluimos, en ese sentido, que gran parte de los entrevistados sí tiene conocimiento o nociones de qué se entiende por SGC, aunque resulta preocupante esa cifra de cinco participantes que no saben el significado de dicha figura jurídica.

En la Tabla 7, se consultó a los entrevistados si la implementación de un SGC, previamente explicándoles en qué consistiría, permitiría reducir los problemas en los PCP de la MDSJL, para lo cual se ha optado por la utilización de los siguientes tres indicadores:

- a) Sí considera
- b) No considera
- c) No responde

Todos los participantes de la entrevista a profundidad brindaron respuestas de forma unánime que se alinean con el indicador a), obteniendo este la aceptación completa por parte de los intervinientes. Para su síntesis, se ha perfilado la siguiente Tabla 18:

Tabla 18

Síntesis de indicadores de la quinta pregunta

Sí considera	No considera	No responde
24	0	0

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 7 y la estipulación de indicadores.

Del análisis, encontramos que consideran que implementar en la MDSJL un SGC permitiría reducir dichos problemas de los PCP; sin embargo, el común de los participantes indica que no se trata exclusivamente de una creación simple, sino que hay que hacer un seguimiento continuo en colaboración con cada trabajador y en atención a que su implementación conllevaría la modificación de instrumentos de gestión ya existentes, ya que por lo que hemos visto de las entrevistas, se debería modificar los documentos de gestión actuales que lamentablemente se encuentran en un atraso normativo, pese a que se supone que nos encontramos en un tránsito hacia el régimen laboral SERVIR, que prevé nuevos instrumentos de gestión.

Concluimos, indicando que esta perspectiva de los trabajadores nos evidencia que no se encontrarían en contra de implementar un SGC en los PCP de la MDSJL; sin embargo, tal como lo indican, se debe realizar cambios normativos y organizativos internos como paso previo a su implementación.

El análisis de resultados de la Tabla 7 muestra la adecuada recepción que tendría la eventual incorporación del SGC.

En la Tabla 8, se consolidaron las respuestas respecto a la pregunta sobre qué aspectos consideran que se deberían regular en una eventual directiva sobre la

implementación del SGC, para lo cual hemos visto pertinente clasificarlas de acuerdo a los siguientes cuatro indicadores:

- a) Formación académica y profesional
- b) Ética
- c) Organización
- d) Digitalización

Cabe indicar que la distribución de las respuestas en cuanto a los indicadores pueden repetirse debido a que al preguntarse por aspectos, los participantes brindaron diversas temáticas, que hemos preferido agrupar en dichos cuatro indicadores.

Seis participantes (1, 3, 7, 8, 20 y 21) brindaron respuestas que se encuadran en el indicador a), con plena atención a que los trabajadores deben capacitarse más en contratación pública, llegando algunos inclusive a exigir que estos cuenten con la Certificación OSCE por niveles en caso de que tengan algún tipo de actividad ligada a la contratación pública. La capacitación de trabajadores es el aspecto común que han considerado todos estos participantes.

En cuanto al indicador b), ocho participantes (2, 3, 6, 7, 14, 15, 17 y 22) consideran que existen problemas éticos y, por lo tanto, se deberían regular los aspectos éticos en la eventual norma, comenzando por el hecho de prever sanciones y crear supervisores del cumplimiento de esta norma, con la finalidad de incentivar el correcto comportamiento en los trabajadores.

El indicador c), por otro lado, recibió la respuesta de veintiún participantes (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23 y 24), quienes concluyeron que existe un problema de organización entre las áreas en la MDSJL,

visibilizado sobre todo en la coordinación para la elaboración de requerimientos y la forma de trabajo de cada área.

Finalmente, el indicador d), referido al proceso de transformación digital para implementar una política de cero papel; es decir, digitalización de documentos, recibió la respuesta de seis participantes (2, 4, 5, 10, 19 y 23), quienes coincidieron en que se debería implementar un sistema de gestión documental electrónico, con mayor énfasis en los documentos tramitados por la SGAYCP.

Cabe indicar que los únicos participantes cuya respuesta se encuadró en solo un indicador fueron los números 9, 11, 12, 13, 16, 18, 19, 20 y 24.

A modo de síntesis, se ha elaborado la Tabla 19 que refleja los datos antes expuestos:

Tabla 19

Síntesis de indicadores de la sexta pregunta

Formación	Ética	Organización	Digitalización
6	8	21	6

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 8 y la estipulación de indicadores.

De acuerdo al análisis de resultados; del total de entrevistados, existe una gran mayoría que ha detectado a la organización interna de la MDSJL como el principal aspecto que debería ser regulado en la emisión de la eventual directiva municipal, atendiendo a la creación de una Gerencia de Integridad Institucional, la estipulación de requisitos de los PCP, filtro adecuado de los requerimientos de contratación, contar con un comité de selección organizado, entre otros aspectos más.

En la Tabla 9, se realizó la pregunta de si consideraban que la sola implementación de la norma evitaría que se cometan situaciones adversas/conductas inapropiadas en los PCP de la MDSJL. Al respecto, se han elaborado solo dos indicadores:

- a) Sí considera
- b) No considera

Absolutamente, los veinticuatro participantes de forma unánime han respondido que no consideran suficiente la implementación de una norma. Ello debido a que los participantes, en general, han indicado que existe un conjunto de actividades interrelacionadas que deberían coadyuvar al desarrollo de la norma. Acciones como la participación, el compromiso, la cultura ética y organizacional son las más comentadas por los intervinientes, lo que nos hace concluir que una norma sin apoyo no cumple su función.

En síntesis, podemos colocar estos indicadores en la Tabla 20:

Tabla 20

Síntesis de indicadores de la séptima pregunta

Sí considera	No considera
24	0

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 9 y la estipulación de indicadores.

Consideramos excelente la participación de los entrevistados y sus respuestas brindadas, toda vez que arribamos a la conclusión y mejora de la investigación de que la elaboración y promulgación de una eventual directiva de implementación del SGC no es suficiente si queremos reducir las situaciones adversas en los PCP, sino que vamos a necesitar de un conjunto de actividades, acciones,

herramientas e instrumentos que de forma simultánea faciliten esta implementación progresiva y continua en el tiempo, con énfasis en que perdure el SGC y no quede únicamente plasmado en una norma, sino que se convierta en una buena práctica de la gestión pública en la MDSJL.

En la Tabla 10, se consultó acerca de las causas por las que, a pesar de tener informes del Órgano de Control institucional que identifican situaciones adversas, se siguen realizando estos eventos. Para ello, hemos perfilado seis indicadores:

- a) Falta de compromiso
- b) Falta de comunicación
- c) Costumbre
- d) Plazos
- e) Carga de trabajo
- f) No responde

En cuanto al indicador a), fueron once participantes (1, 3, 4, 5, 7, 11, 13, 17, 18, 23 y 24) los que consideran que la falta de compromiso en cumplir a cabalidad las recomendaciones brindadas por OCI en sus informes es la causa principal de que nuevamente se repitan estas conductas desviadas; es decir, ante el arribo de un informe de OCI para que efectúen las recomendaciones y subsanen las situaciones adversas, lo común en los trabajadores, de acuerdo a las entrevistas, es cumplir con lo mencionado por OCI, pero como una simple formalidad, no con el real compromiso de reducir dichas situaciones.

El indicador b) obtuvo respuestas afines de cuatro participantes (10, 14, 20 y 22), indicando que existe una descoordinación entre OCI y las áreas; es decir, que OCI facilita la entrega de los informes; sin embargo, no se relaciona

adecuadamente con las áreas para absolver dudas, consultas, entre otros temas de su materia, por lo que estos participantes consideran que, debido a ello, los trabajadores pueden volver a cometer una conducta desviada previamente observada por OCI.

Respecto al indicador c), tres participantes (2, 8 y 12) brindaron respuestas afines a este, toda vez que consideran que la conducta desviada ya se ha interiorizado en los trabajadores, de tal forma que se ha vuelto una costumbre, por lo que a pesar de la existencia de un informe de OCI, para ellos sigue siendo indiferente.

Por otro lado, el indicador d) ha obtenido dos participantes (6 y 16), quienes señalan que OCI exige el cumplimiento de la subsanación de situaciones adversas en plazos muy cortos, lo cual dificulta que el área efectúe un verdadero cumplimiento de lo solicitado, quedando esta solo con el apuro de presentar el cumplimiento, pero solo en papel.

El indicador e) revela la existencia de un participante (9) quien indica que la excesiva carga de trabajo en algunas áreas hace que no puedan cumplir a cabalidad el informe de OCI sobre subsanación de situaciones adversas, lo que lleva a pensar que realmente nunca subsanaron, sino que la situación se difuminó momentáneamente, pero siempre estuvo latente.

Finalmente, el indicador f) lo han adoptado tres participantes (15, 19 y 21), quienes no han brindado una respuesta frente a la interrogante.

De forma sintetizada, se ha elaborado la Tabla 21 que recoge el número de participantes de acuerdo a los indicadores:

Tabla 21

Síntesis de indicadores de la octava pregunta

Falta de compromiso	Falta de comunicación	Costumbre	Plazos	Carga de trabajo	No responde
11	4	3	2	1	3

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 10 y la estipulación de indicadores.

Realizando el correspondiente análisis, se deduce que los trabajadores, en su mayoría, identifican a la falta de compromiso y seriedad con el cumplimiento de los informes de OCI, como el principal causante de que se sigan cometiendo las conductas desviadas en materia de PCP. A raíz de ello, debemos indicar que lo más conveniente es remover al personal de esta categoría, puesto que, inclusive en caso de promulgarse la eventual directiva de implementación del SGC, habría poca seriedad y no se la respetaría, no cumpliéndose así los objetivos que se buscan de reducir las situaciones adversas. Como se observa, el problema aparece en la persona en sí, en el trabajador, no en la entidad pública, lo que nos lleva al terreno de la ética profesional y de la función pública que tiene cada uno de los trabajadores, la cual se traduciría como inexistente a la vista del análisis de resultados.

En la Tabla 11, se realizó la pregunta a los participantes sobre si consideraban que las situaciones adversas se podrían eliminar o reducir. Para ello, se han utilizado solo dos indicadores.

- a) Eliminar
- b) Reducir

De forma unánime, todos los participantes han optado por el indicador b), expresando que únicamente se podría reducir, ya que la situación de eliminación es total y una situación adversa no consideran que pueda desaparecer, sino que siempre va a existir algún rastro, ya que no se puede llevar el control de la ética de todos los trabajadores ni se puede prever la comisión de conductas desviadas; sin embargo, sí se pueden crear mecanismos que dificulten la aparición de oportunidades de surgimiento de situaciones adversas. Para ello, se ha creado la siguiente Tabla 12 que refleja a los participantes e indicadores:

Tabla 22

Síntesis de indicadores de la novena pregunta

Eliminar	Reducir
0	24

Nota. Elaboración propia. Fuente: Tabla 11 y la estipulación de indicadores.

El análisis de la anterior Tabla 22 nos permite deducir que en la MDSJL se ha formado un patrón casi estático sobre que nunca pueden desaparecer las situaciones adversas y, en caso de que lo hagan, será momentáneamente, ya que siempre van a existir oportunidades; sin embargo, desde la labor de la gestión pública, nuestro deber es reducir su comisión en la mayor medida de lo posible.

Finalizamos con la Tabla 12, en la que se preguntó a los participantes si es que en algún momento habían realizado una conducta desviada en el marco de los PCP de la MDSJL, utilizándose cuatro indicadores:

- a) Sí
- b) No
- c) Duda

d) Evade

En cuanto al indicador a), solo un participante (19) reconoció haber cometido una conducta desviada en algún momento en el curso de un PCP, tratándose de un error de falta de visado en los documentos de un expediente de contratación.

A nuestro parecer, por la forma de respuesta de los participantes, esta pregunta puede haber sido respondida bajo el criterio de no ser cien por ciento certera, debido a que las probabilidades de en algún momento haber cometido alguna situación adversa sin la necesidad de haber querido hacerla, son altas.

El indicador b) obtuvo diecinueve participantes (1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22, 23 y 24), con lo cual la gran mayoría expresó que nunca cometieron una conducta inapropiada.

El indicador c) no recibió ninguna respuesta por parte de los participantes; mientras que el indicador d) solo obtuvo dos participantes (7 y 10), refiriéndose únicamente al Manual de Organización y Funciones, aunque por esa forma cerrada de respuesta, también se podría asemejar a que nunca han cometido ninguna conducta desviada.

Con la finalidad de sintetizar los indicadores, hemos procedido a la realización de la Tabla 23:

Tabla 23

Síntesis de indicadores de la décima pregunta

Sí	No	Duda	Evade
1	19	0	2

Nota. Elaboración propia. Fuente Tabla 12 y la estipulación de indicadores.

En conclusión, nos encontramos ante una serie de respuestas que más se han orientado a que no han cometido una situación adversa, cabe la duda legítima de si es que están diciendo la verdad, tienen vergüenza de decirla o si han brindado una falsa declaración para no levantar sospechas. Sin embargo, ante este resultado, lo que podemos deducir es que al menos del total de entrevistados, consideramos que uno ha tenido gran honestidad para reconocer que por un desliz cometió una conducta inapropiada en los PCP y, en cuanto al resto de participantes, no se duda de su honestidad, sino que es un resultado poco alentador.

Finalizamos la discusión de resultados, dando pie a la utilización de los mismos en la elaboración y plasmación de un proyecto de directiva municipal para implementar el SGC y una lista de cotejo para reducir las situaciones adversas que se puedan detectar en un PCP en la MDSJL.

CAPÍTULO VI PROYECTO DE DIRECTIVA MUNICIPAL Y LISTA DE COTEJO DE SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO

Se ha analizado tanto el sustento teórico como práctico de lo que necesita la MDSJL para que sus PCP se desarrollen de forma adecuada, procurando evitar y reducir las situaciones adversas que pudieran surgir.

En virtud del análisis y recolección de datos realizados, hemos procedido con la elaboración de un proyecto de directiva municipal que permita incorporar de forma obligatoria un SGC, exclusivamente aplicado a los PCP, toda vez que lo específico permite que el cumplimiento sea aún más elevado.

Para ello, se han recogido aportes brindados por los entrevistados; a fin de enriquecer el proyecto en cuestión, brindando además una lista de cotejo que permita verificar todos los requisitos que debe tener la documentación de un PCP, desde la creación del Cuadro Multianual de Necesidades hasta la finalización del contrato con el pago respectivo.

Dicha lista de cotejo cuenta con un total de ciento sesenta y dos (162) indicadores que hemos desarrollado a partir de lo indicado por el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, instrumentos de gestión y sistema interno de trabajo de la MDSJL.

Cabe indicar que todo el PCP se deberá realizar de forma exclusivamente digital para reducir los riesgos de pérdida de documentos, duplicidad, sustracción, entre otros.

DIRECTIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

DIRECTIVA N° XXXX-XXXX-GM/MDSJL

PUBLICADA EL XX/XX/XXXX

I. OBJETIVO

Implementar el Sistema de Gestión de Cumplimiento en los Procedimientos de Contratación Pública de la Municipalidad, aplicable a toda contratación que se enmarque en la Ley de Contrataciones con el Estado, esté o no incluida en el Plan Anual de Contrataciones; disponiéndose recursos públicos municipales y/o no municipales.

II. FINALIDAD

Reducir las situaciones adversas en los Procedimientos de Contratación Pública de la Municipalidad y brindar mayor eficiencia en el destino de recursos públicos a través una política pública de gestión de la integridad institucional; utilizando el Sistema de Gestión de Cumplimiento regulado en este documento normativo.

III. ALCANCE

Se establece el cumplimiento obligatorio para todo el personal de las diferentes áreas municipales, cuyo régimen laboral se encuentre en los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057; y, personal contratado bajo el régimen de la prestación de servicios regulada por la Ley de Contrataciones con el Estado.

IV. BASE LEGAL

- Decreto Legislativo N° 635, Código Penal; con sus modificatorias.
- Decreto Legislativo N° 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
- Decreto Supremo N° 002-2019-JUS, Reglamento de la Ley N° 30424.
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; con sus modificatorias.
- Decreto Supremo N° 082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado; con sus modificatorias.
- Decreto Supremo N° 344-2018-EF, Reglamento de la Ley N° 30225.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad.
- Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional; con sus modificatorias.

V. VIGENCIA

Las disposiciones contenidas en este documento tendrán vigencia desde el día siguiente de su publicación a través del Portal Web de la Municipalidad.

VI. DEFINICIONES

6.1 Denuncia: Es el acto mediante el cual cualquiera puede comunicar a la autoridad competente la realización de una conducta desviada, ya sea falta y/o delito, con el fin de que se investigue y deslinden las responsabilidades correspondientes.

6.2 Gerencia de Integridad Institucional: Es el órgano de apoyo, dependiente directamente de la Gerencia Municipal, que supervisa el cumplimiento de esta

directiva; que promociona la ética y control interno en las actuaciones procedimentales; en continua coordinación articulada con las demás oficinas.

6.3 Oficial de Cumplimiento: Es el trabajador designado por el Gerente Municipal, con el visto bueno del Gerente de Integridad Institucional, responsable de la verificación, implementación, seguimiento y control de la recomendación del Órgano de Control Institucional; además, verifica el desempeño ético de las obligaciones funcionales.

6.4 Personal: Son todos los trabajadores bajo los regímenes laborales 276, 728 y 1057; así como los terceros bajo el régimen de contratación de servicios de terceros; y, cualquier otro supuesto en el que una persona manipule información de la municipalidad, percibiendo o no pago alguno.

6.5 Procedimiento de Contratación Pública: Es el conjunto de actuaciones públicas destinadas a la adquisición de un bien, servicio, consultoría u obra, cuyos tipos, sistemas y modalidades son regulados en la Ley de Contrataciones del Estado; ya sea contando o no con una convocatoria abierta al público.

6.6 Sistema de Gestión de Cumplimiento: Conjunto de procedimientos continuos para la supervisión de las actividades de la entidad, las cuales deben realizarse en el marco de la ética y la legalidad; cuya ejecución se encuentra a cargo de la Gerencia de Integridad Institucional.

6.7 Situación Adversa: Es la circunstancia negativa originada por una conducta desviada del personal en la ejecución de sus actividades, infringiendo el deber

funcional, ya sea por dolo o culpa; la cual debe ser subsanada por parte de la entidad.

VII. DISPOSICIONES GENERALES

7.1 Toda formulación de requerimiento comienza con su registro en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa.

7.2 Las áreas deben velar por el cumplimiento de esta directiva, enfocándose en la ética, legalidad y ejercicio debido de la función pública.

7.3 Las áreas deben elaborar un reporte mensual de cumplimiento de esta directiva y que será dirigido a la Gerencia de Integridad Institucional, para su posterior elevación a la Gerencia Municipal y rendición de cuentas ante el Concejo Municipal.

7.4 Se prescindirá de la nueva incorporación de terceros en cada etapa de la contratación pública.

7.5 Tratándose de los terceros incorporados anteriormente a la vigencia de esta directiva, estos permanecerán en sus puestos, procurándose una reformulación en su requerimiento de contratación, con el fin de que presten servicios en otro tipo de procedimientos; o, se realizará convocatoria pública para puestos en planilla, a los cuales podrán postular dichos terceros, no sin antes haber culminado la prestación de servicios o haber presentado carta de imposibilidad de continuar prestando sus servicios.

7.6 Los únicos medios para comunicarse entre la Municipalidad y los contratistas serán correos electrónicos, para que quede constancia de cada coordinación, incrementándose la transparencia. Las comunicaciones realizadas por otros medios serán consideradas como incumplimiento de la presente directiva. Tratándose de reuniones en persona, estas deberán ser autorizadas

previamente por la Gerencia Municipal, debiendo elaborar un acta de la reunión al inicio y una al final, evidenciándose los participantes, temas tratados y duración de la reunión.

7.7 Se procurará la rotación del personal que participe en los PCP bimestralmente, brindándose para ello capacitaciones en las labores a desempeñar. Los cargos que necesariamente requieran una certificación especial, podrán ser rotados con menor frecuencia, en función de la dotación disponible del personal debidamente capacitado.

VIII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

8.1 Digitalización de la documentación de los procedimientos de contratación pública

8.1.1 Toda la documentación, generada en el marco de cada contratación pública, se creará a través de medios digitales, con la utilización de la firma electrónica y sello de tiempo, garantizando la existencia del documento, validez y autoría.

8.1.2 Todos los procedimientos convocados desde la entrada en vigencia de esta directiva, obligatoriamente tendrán todo su desarrollo en el entorno digital.

8.1.3 En cuanto a los procedimientos convocados o que se estén desarrollando anteriormente a la publicación de esta directiva, se migrarán todos los datos en soporte papel al entorno digital y se continuará con la generación de documentos virtuales.

8.1.4 Dicha plataforma, con el fin de no generar gastos innecesarios a la entidad, será en Sistema de Gestión Documental creado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales; celebrándose un convenio de cooperación interinstitucional.

- 8.1.5 Cualquier documento en soporte papel que forme parte del contenido de un procedimiento de contratación pública, emitido con posterioridad a la publicación de esta directiva, se reputará como inválido y dicha conducta se reportará a la Gerencia de Integridad Institucional.
- 8.1.6 La numeración de los documentos en cuestión es secuencial, a pesar de que alguno de ellos se haya eliminado. De ser así, queda constancia en el sistema de que el documento ha sido anulado.
- 8.1.7 Se entiende por documentación del procedimiento de contratación pública a la generada desde la formulación del Cuadro Multianual de Necesidades hasta la conformidad y pago final.
- 8.1.8 El repositorio de los documentos digitales se encontrará bajo la dirección de la Subgerencia de Tecnologías de la Información, la cual facilitará los accesos de usuario y contraseña únicamente al personal que figure en planilla.
- 8.1.9 Ningún miembro del personal podrá impugnar la autenticidad del documento en el que figure su firma digital, salvo en los casos que previamente haya denunciado ante una dependencia policial, la sustracción, pérdida o robo de su DNI electrónico o token digital.

8.2 Digitalización de procedimientos internos

- 8.2.1 En cuanto a los procedimientos de aprobación de documentación que complementen a la presente normativa y la supervisión de actividades del personal, se utilizará un sistema automatizado de gestión donde a cada usuario registrado se le asignará una serie de actividades.
- 8.2.2 Dicho sistema se encontrará enlazado al Sistema de Gestión Documental, de forma que los documentos generados en este sistema se registrarán

como actividades en el Sistema de Gestión; siempre que corresponda dicho documento a alguna acción asignada.

8.2.3 El mantenimiento del sistema lo realizará la Subgerencia de Tecnologías de la Información, la cual facilitará los accesos de usuario y contraseña únicamente al personal que figure en planilla.

8.3 Creación de la Gerencia de Integridad Institucional

8.3.1 La Gerencia de Planificación a través de sus Subgerencias pertinentes procurará que en un plazo no mayor de un (01) mes desde la publicación de esta directiva, se realice la propuesta de creación de la Gerencia de Integridad Institucional con su respectiva incorporación en los instrumentos de gestión.

8.3.2 Posteriormente, las demás áreas en un plazo no excedente de quince (15) días calendario darán visto bueno a la propuesta, si se encuentran conforme, y se procederá a su elevación al Concejo Municipal para su estimación y decisión.

8.3.3 La Gerencia de Integridad Institucional supervisa el cumplimiento de la presente directiva y está dirigida por su Gerente correspondiente y, en segundo lugar, por el Oficial de Cumplimiento. Tiene como funciones ejecutar supervisiones inopinadas de las actividades realizadas por el personal, implementación de las recomendaciones del Órgano de Control Institucional y su seguimiento; ser responsable del canal de denuncias internas de conductas desviadas en materia general y, en específico, en los procedimientos de contratación pública.

8.3.4 La Gerencia de Integridad Institucional vela por el comportamiento ético y legal del personal en cada una de las etapas de la contratación pública, ya

sea observando, verificando, regulando, expedientando y/o comunicando el contexto y conductas.

- 8.3.5 Cada etapa del procedimiento de contratación pública deberá contener el visto bueno del Oficial de Cumplimiento y el Gerente de Integridad Institucional, quienes deberán verificar la conformidad de los requisitos legales de cada etapa de forma inmediata con el fin de no paralizar los procedimientos.
- 8.3.6 Los requisitos que debe cumplir cada fase e ítem de la contratación pública se han detallado en el Anexo 1 de esta directiva, los cuales deben ser registrados si se cumplen o no, al igual que la fecha de constatación por parte del Oficial de Cumplimiento y el responsable de ejecutar el ítem (actividad). La verificación de requisitos se realiza de forma inopinada e inmediata.
- 8.3.7 Los casos en los que se detecte la falta de requisitos, serán puestos en conocimiento de la Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial, así como se realizará un registro de incidente por cada vez que falte algún requisito.
- 8.3.8 Es función indispensable de la Gerencia de Integridad Institucional el lograr la acreditación de la Municipalidad con la ISO 31000 (Gestión de Riesgos) e ISO 37001 (Gestión Antisoborno) y crear un Consejo de Vigilancia Ciudadana para que los vecinos participen activamente en la supervisión de los procedimientos, permitiendo la afiliación ilimitada vecinal y creando un proyecto normativo que rijan su creación, funciones y forma de participación.

8.4 Obligaciones

8.4.1 Obligaciones de la Municipalidad

La Municipalidad se obliga a:

- a) Brindar accesos de los sistemas regulados en esta directiva.
- b) Realizar seguimiento de las situaciones adversas detectadas.
- c) Brindar capacitaciones en materia de contrataciones del Estado a todas las áreas; en especial, al personal que tenga contacto directo con esta materia.
- d) No alterar ni el estipendio de la remuneración ni vínculo laboral sin previo Procedimiento Administrativo Disciplinario que estipule una sanción.
- e) Informar al servidor sobre las medidas que figuran en esta directiva.
- f) Brindar el material digital y físico necesario para el adecuado uso de los sistemas de gestión.
- g) Brindar capacitación previa sobre los sistemas, plataformas, o aplicativos informáticos.

8.4.2 Obligaciones del personal

El personal de la Municipalidad se obliga a:

- a) Cumplir con la normativa vigente; con énfasis en las normas que figuran en la presente directiva.
- b) Participar de los programas de capacitación organizados por la Municipalidad.
- c) Informar al Jefe Inmediato, inmediatamente, cualquier alteración en los sistemas.
- d) Cumplir con las actividades asignadas en los sistemas.
- e) No realizar conductas inapropiadas en cualquier etapa de la contratación pública.

- f) Cumplir sus labores con ética, profesionalismo y legalidad.
- g) Informar la detección de alguna situación adversa según lo estipulado en el numeral 8.6.

8.5 Incumplimiento de obligaciones

8.5.1 El incumplimiento de obligaciones por el personal se tramita bajo la Ley del Servicio Civil; sin perjuicio del informe que realice la Gerencia de Integridad Institucional y de las comunicaciones inmediatas que se requiera en caso de verse necesario trasladar el caso al Ministerio Público, atendiendo su gravedad. En ningún caso, salvo que haya un pronunciamiento previo del área pertinente, genera al personal descuentos remunerativos.

8.6 Canal de denuncias internas

- 8.6.1 En caso de que el personal descubra que otros miembros están realizando una conducta desviada, deberá comunicarlo de inmediato a través del canal de denuncias internas que la Municipalidad abrirá desde la publicación de esta directiva y que, hasta que no esté creada la Gerencia de Integridad Institucional, será administrado por la Gerencia Municipal.
- 8.6.2 El procedimiento de denuncias internas comienza con la detección de la situación adversa por un trabajador, tercero o cualquier interesado que esté relacionado con la municipalidad.
- 8.6.3 Posteriormente, dicha detección es comunicada de forma digital, física, telefónica o cualquier medio análogo a la Gerencia de Integridad Institucional.
- 8.6.4 Dicha Gerencia lo consigna como hecho de interés de investigación, frente a lo cual procederá a realizar la evaluación de los hechos y su calificación en el plazo no excedente de tres (03) días hábiles.

- 8.6.5 Culminada la evaluación de los hechos, existen dos opciones. La primera es que no se considere que exista una situación adversa, frente a lo cual se archivará el caso. La segunda implica la existencia de una situación adversa, frente a lo cual se procederá a coordinar con la Subgerencia de Recursos Humanos para iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario, con la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios; sin perjuicio de accionar en otras vías.
- 8.6.6 El pronunciamiento del Órgano Instructor del Procedimiento Administrativo Disciplinario es enviado a la Subgerencia de Recursos Humanos y a la Gerencia de Integridad Institucional a modo de copia, la cual registrará el incidente para su registro y generación de consciencia ética en el personal para evitar nuevas comisiones.
- 8.6.7 La Gerencia de Integridad Institucional procederá, junto a la Subgerencia de Recursos Humanos, velando por el interés público, a reubicar en otras áreas al personal mientras dure el Procedimiento Administrativo Disciplinario.
- 8.6.8 El canal de denuncias internas, asimismo, estará habilitado en el Portal Web de la Municipalidad en un plazo no excedente de un (01) mes desde la publicación de esta directiva; sin embargo, ello no es óbice a que cualquier medio idóneo sea el adecuado para informar oportunamente sobre la detección de alguna situación adversa en cualquier Subgerencia o Gerencia.

8.7 Cooperación Interinstitucional

- 8.7.1 Las áreas correspondientes procederán en un plazo no excedente de dos (02) meses desde la publicación de esta directiva, a celebrar los convenios

de cooperación interinstitucional que permitan desarrollar de una mejor forma esta directiva.

IX. DISPOSICIONES FINALES

9.1 Los casos no contemplados en esta directiva van a ser resueltos por la Gerencia Municipal.

9.2 Los instrumentos de gestión deben adecuarse en el plazo que no exceda de un (01) mes desde la publicación de esta directiva; con el fin de contemplar la creación de la Gerencia de Integridad Institucional.

9.3 La implementación de los contenidos previstos en esta directiva se realiza progresivamente, y concluye en un plazo máximo de seis (06) meses.

X. ANEXOS

Anexo 1 – Lista de cotejo

Anexo 2 – Procedimiento de denuncias internas

Anexo 1 – Lista de cotejo

Tabla 24

Lista de cotejo

Ítem	N°	Indicador	Sí/No	Personal	Fecha
Cuadro Multianual de Necesidades (1 – 7) AP	1	Las necesidades se distribuyeron respetando el presupuesto asignado			
	2	No se han consignado adquisiciones de carácter suntuario o innecesario			
	3	No se reemplaza personal de planilla con servicios de terceros			
	4	Se ha respetado la razonabilidad en las cantidades			
	5	Se han consignado adquisiciones previo informe de necesidades			
	6	El documento contiene las iniciales de quien lo elaboró			
	7	El documento contiene la firma del titular de área			
Formulación del requerimiento (8 – 18) AP	8	El objeto del requerimiento fue estipulado en el Plan Anual de Contrataciones			

- 9 Requerimiento registrado en el SIGA y remitido a la SCAYCP
- 10 El documento contiene las iniciales de quien lo elaboró
- 11 El documento contiene la firma del titular de área
- 12 El requerimiento no es específico en sus requisitos
- 13 No existen indicios de direccionamiento en el requerimiento
- 14 El requerimiento se basa en el interés público
- 15 No existe fraccionamiento del objeto del requerimiento
- 16 Se han incorporado requisitos medibles, alcanzables y realistas
- 17 Se obliga tener Registro Único de Contribuyentes
- 18 Se obliga tener Registro Nacional de Proveedores
- 19 Se ha procedido con la identificación de proveedores idóneos
- 20 Se han remitido más de tres cotizaciones
- 21 Se ha determinado el valor referencial en observación de las cotizaciones

**Cotizaciones
(19 – 23)
AP**

	22	El documento contiene las iniciales de quien lo elaboró
	23	El documento contiene la firma del titular de área
	24	Se cuenta con la solicitud de certificación de crédito presupuestal
Certificación de crédito presupuestal (24 – 26) AP	25	Existe certificación de crédito presupuestal firmada por la SGPP
	26	Existe opinión favorable de la GAF para el eventual desembolso
	27	Determinación correcta del tipo de procedimiento de selección
Expediente de contratación (27 – 40) AP	28	Determinación correcta de la modalidad de procedimiento de selección
	29	Requerimiento de contratación inserto
	30	Declaratoria de viabilidad inserta
	31	Estudio de mercado inserto
	32	Valor referencial inserto

- 33 Certificación de crédito presupuestal inserta
- 34 Resumen ejecutivo inserto
- 35 Numeración del procedimiento inserta correctamente
- 36 Se ha presentado la solicitud de aprobación de expediente
- 37 La Resolución de GM de aprobación del expediente de contratación tiene el visto bueno de la SGAYCP
- 38 La Resolución de GM de aprobación del expediente de contratación tiene el visto bueno de la GAF
- 39 La Resolución de GM de aprobación del expediente de contratación tiene la firma y visto bueno de la GM
- 40 Se ha derivado el expediente ya aprobado a la SGAYCP

41	Se ha designado el comité de selección en atención a la capacidad técnica y profesional
42	El objeto de la contratación guarda relación con la experiencia profesional de los integrantes
43	Los integrantes tienen experiencia previa en comités de selección
44	Al menos uno de los integrantes cuenta con Certificación OSCE
Comité de Selección (41 – 61) AP	45 Se ha identificado correctamente a los integrantes
46	La Resolución de GM tiene el visto bueno de la SGAYCP
47	La Resolución de GM tiene el visto bueno de la GAF
48	La Resolución de GM tiene la firma y visto bueno de la GM
49	Se ha instalado correctamente el comité con el quórum necesario

- 50 Contiene la denominación del objeto de contratación
- 51 Contiene las especificaciones técnicas, términos de referencia o ficha técnica
- 52 Contiene el valor referencial
- 53 Contiene la moneda que se va a utilizar en la oferta económica
- 54 Contiene el sistema de contratación
- 55 Contiene la modalidad de ejecución contractual
- 56 Contiene costo de reproducción
- 57 Contiene requisitos de calificación
- 58 Contiene factores de evaluación
- 59 Contiene las garantías que pueden ser aplicadas
- 60 El comité de selección ha elaborado las bases, respetando las bases estándar del OSCE
- 61 Las bases cuentan con el visto bueno de la GAJ

	62	Se ha enviado la solicitud de aprobación de bases a la GM
	63	La Resolución de GM de aprobación de las bases tiene el visto bueno de la SGAYCP
Aprobación de bases (62 – 66) AP	64	La Resolución de GM de aprobación de las bases tiene el visto bueno de la GAF
	65	La Resolución de GM de aprobación de las bases tiene el visto bueno de la GAJ
	66	La Resolución de GM de aprobación de las bases tiene la firma y visto bueno de la GM
Convocatoria (67) PS	67	Se ha publicado el procedimiento de selección en el SEACE
Registro de participantes (68 – 69) PS	68	Se ha permitido el registro de participantes con Registro Único de Contribuyentes

	69	Se ha permitido el registro de participantes con Registro Nacional de Proveedores
	70	Se han absuelto en el plazo las consultas y observaciones
Consultas y observaciones (70 – 72) PS	71	En caso de apelación, se ha tramitado en el plazo dicha apelación sobre consultas y observaciones
	72	En caso de que la decisión del OSCE sea favorable al apelante, se ha adecuado las bases de acuerdo a lo dictaminado por el ente rector
	73	Se han publicado en tiempo y forma las bases integradas
Bases integradas (73 – 75) PS	74	Se ha incluido lo dictaminado por el OSCE, solo en caso de haber habido una apelación favorable al postor

**Evaluación y
calificación de
ofertas
(76 – 96)
PS**

- 75 Se ha publicado en el SEACE
- 76 Las ofertas tienen la acreditación de representación
- 77 Las ofertas tienen la declaración jurada de no haber incurrido ni incurrir en actos de corrupción y el estricto respeto del principio de integridad
- 78 Las ofertas tienen la declaración jurada de que no tienen impedimento para contratar con el Estado
- 79 Las ofertas tienen la declaración jurada de conocer las sanciones de la Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento
- 80 Las ofertas tienen la declaración jurada de que la información en el Registro Nacional de Proveedores está actualizada

81 Las ofertas tienen la declaración jurada de que no existe ningún convenio o arreglo con ningún proveedor que constituya prácticas anticompetitivas

82 Las ofertas tienen la declaración jurada de someterse a los documentos que rijan el procedimiento

83 Las ofertas tienen la declaración jurada de responsabilidad sobre la veracidad documental

84 Las ofertas tienen la declaración jurada de comprometerse a mantener su oferta durante todo el procedimiento y, de ganar la buena pro, a perfeccionar el contrato

85 Las ofertas tienen la declaración jurada que acredita el cumplimiento de los requisitos del requerimiento

86 Las ofertas contienen su monto

87 Las ofertas contienen la carta de compromiso del personal clave

- 88 Se ha evaluado las ofertas con base en el criterio técnico
- 89 Se ha evaluado las ofertas con base en el criterio económico
- 90 Se ha evaluado la experiencia de los postores en la especialidad
- 91 Se ha evaluado la capacidad legal de los postores
- 92 Se ha investigado el perfil ético de los postores
- 93 Se han brindado los puntajes correspondientes
- 94 Contiene la firma de los integrantes del Comité de Selección
- 95 Contiene la firma de la SGAYCP
- 96 Se ha publicado en el SEACE
- 97 Se le ha otorgado al postor que cumple con los requisitos técnicos
- 98 Se le ha otorgado al postor que cumple con los requisitos económicos
- 99 No hay indicios de reparto de cuota de mercado
- 100 No hay indicios de direccionamiento

Otorgamiento de la buena pro (97 – 105) PS

**Perfeccionamiento
del contrato
(106 – 123)
EC**

- 101 Se ha publicado la buena pro en el SEACE
- 102 Contiene la firma de los integrantes del Comité de Selección
- 103 Contiene la firma de la SGAYCP
- 104 Se le ha notificado en tiempo y forma al postor ganador
- 105 La buena pro ha quedado firme administrativamente
- 106 El postor ha entregado toda la documentación que demuestre fehacientemente el cumplimiento de los requisitos
- 107 El postor entregó las garantías
- 108 El postor entregó el contrato de consorcio si es que se exigiera
- 109 El postor entregó el código de cuenta interbancario
- 110 El postor otorgó documento de representación para perfeccionar el contrato

111 El postor entregó toda la documentación como máximo en ocho días hábiles contados desde que la buena pro quedó administrativamente firme

112 La municipalidad suscribió el contrato dentro de los dos días hábiles de enviados los documentos por parte del postor

113 El contrato se celebró por escrito

114 El contrato tiene el visto bueno de la SGAYCP

115 El contrato tiene el visto bueno de la GAF

116 El contrato tiene el visto bueno de la GAJ

117 El contrato tiene el visto bueno y la firma de la GM

118 El contrato consigna los riesgos posibles durante su ejecución

119 Existe cláusula de garantías

120 Existe cláusula anticorrupción

121 Existe cláusula de solución de controversias

122 Existe cláusula de
resolución de contrato por
incumplimiento

123 Se ha publicado el contrato
en el SEACE

124 Se ha dispuesto estas
figuras mediante Resolución
de GM

125 Se colocó el adicional hasta
el límite del 25% del monto
del contrato

126 El adicional es necesario
para alcanzar el objetivo del
contrato

127 El adicional ha tenido
certificación de crédito
presupuestal previa

**Adicionales y
reducciones
(124 – 134)
EC**

128 En el caso de reducción, se
dispuso solo hasta el 25%
del monto del contrato

129 No se ha generado en
ningún caso perjuicio
económico a la entidad

130 En el caso de adicional, se
cuenta con opinión técnica
de un tercero

131 La Resolución de GM
cuenta con el visto bueno de
la SGAYCP

132 La Resolución de GM
cuenta con el visto bueno de
la GAF

133 La Resolución de GM
cuenta con el visto bueno de
la GAJ

134 La Resolución de GM
cuenta con el visto bueno y
firma de la GM

135 Existe informe legal de la
GAJ que sustente la
necesidad de modificación
del contrato

**Modificaciones
contractuales
(135 – 143)
EC**

136 Existe informe legal de la
GAJ que sustente que no
han variado los elementos
esenciales del contrato

137 Existe informe legal de la
GAJ que sustente que la
modificación no es
imputable ni al postor ni a la
Municipalidad

138 En caso de incremento de precio, se cuenta con opinión técnica estatal

139 La modificación se efectuó mediante Resolución de GM

140 La Resolución de GM cuenta con el visto bueno de la SGAYCP

141 La Resolución de GM cuenta con el visto bueno de la GAF

142 La Resolución de GM cuenta con el visto bueno de la GAJ

143 La Resolución de GM cuenta con el visto bueno y firma de la GM

**Subcontratación
(144 – 146)
EC**

144 De ocurrir, solo se ha realizado por el máximo del 40% del monto del contrato

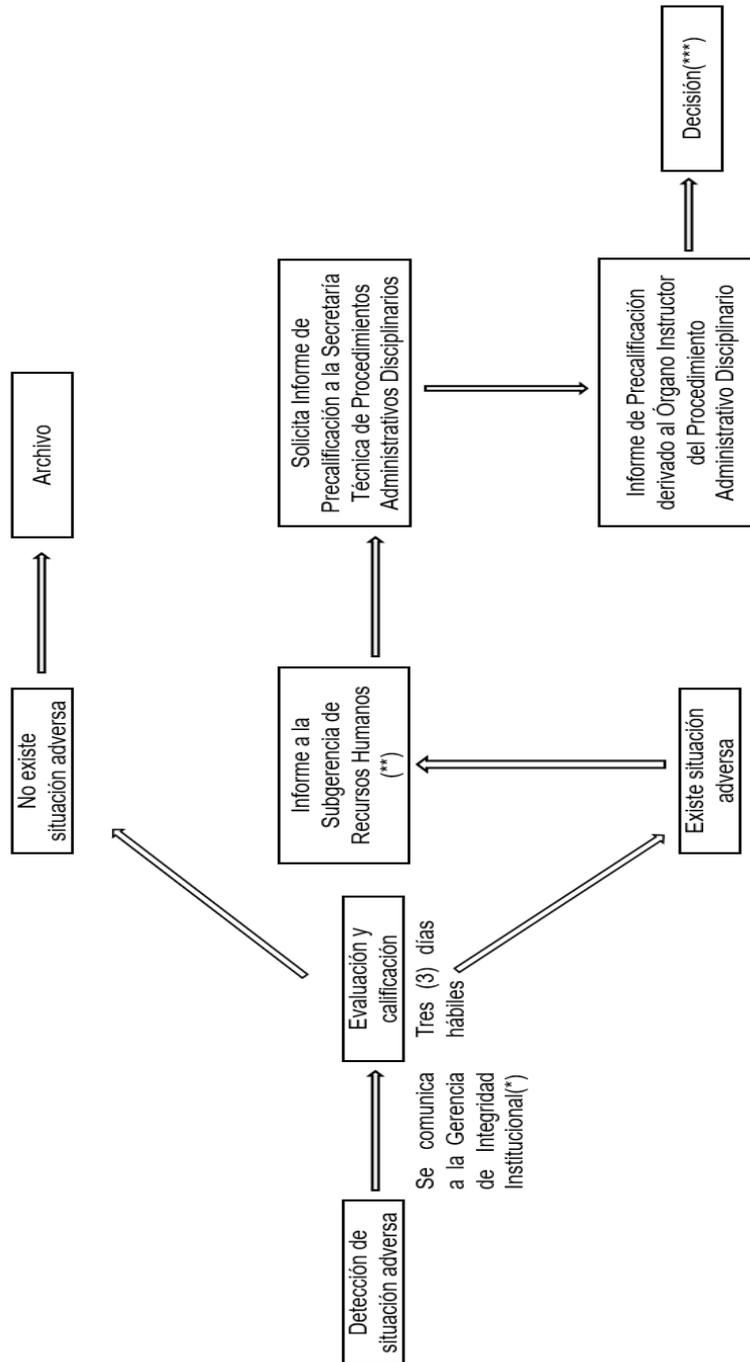
145 No existe prohibición expresa de subcontratar

	146	Se aprobó por escrito en cinco días hábiles de formulada la solicitud
	147	Se efectuó por escrito
Recepción y conformidad (147 – 149) EC	148	Tiene la firma del titular del área
	149	La conformidad se ha emitido a más tardar en diez días calendario desde la recepción
	150	Existe la solicitud de liquidación del contratista
	151	Se ha efectuado el pedido a través del área usuaria
	152	Se aprobó mediante Resolución de GM
Liquidación (150 – 157) EC	153	La Resolución de GM cuenta con el visto bueno de la SGT
	154	La Resolución de GM cuenta con el visto bueno de la GAF
	155	La Resolución de GM cuenta con el visto bueno del área usuaria

	156	La Resolución de GM cuenta con el visto bueno y firma de la GM
	157	Se cuenta con informe técnico que sustente la liquidación en caso de figurar saldo a favor del contratista
	158	Se ha efectuado en los quince días calendario luego de la conformidad
	159	Se ha utilizado el sistema de depósito en cuenta bancaria
Pago (158 – 162) EC	160	Tiene la firma del Subgerente de Contabilidad
	161	Tiene la firma de la SGT
	162	Tiene la autorización de la GAF

Nota. Elaboración propia. AP significa actos preparatorios, PS significa procedimiento de selección y EC significa ejecución contractual. Todos los indicadores deberán tener su evidencia en versión digital a través de los sistemas a implementarse. Fuente: Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, los instrumentos de gestión y el sistema interno de trabajo de la MDSJL.

Anexo 2 – Procedimiento de denuncias internas



(*) Antes de la creación de la Gerencia de Integridad Institucional, se remitirá dicha información a la Gerencia Municipal y esta realizará sus funciones de forma excepcional.

(**) En esta etapa se procederá a reubicar al implicado en la situación adversa.

(***) Se comunicará tanto a la Subgerencia de Recursos Humanos como a la Gerencia de Integridad Institucional.

Figura 8 Procedimiento de denuncias internas

Nota. Elaboración propia. Fuente: Directiva desarrollada.

CONCLUSIONES

Luego de haber desarrollado en los capítulos de la presente tesis, una revisión de los diversos enfoques teóricos aplicados a la mejora de la gestión municipal en general y la lucha contra situaciones adversas en particular, extrajimos algunos elementos de la criminología y ciencias administrativas para entender mejor las causas de las situaciones adversas en los PCP municipales en el Perú y muy especialmente, en el caso empírico que nos ocupa: la MDSJL. Desde un punto jurídico, distinguimos entre las Políticas Criminales y las Políticas Públicas Criminológicas, en tanto las primeras son coercitivas y funcionan de forma punitiva después de realizado el delito, mientras que las últimas son preventivas, y buscan la reducción de situaciones propicias a las situaciones adversas. Obviamente, nos decantamos por el enfoque criminológico porque el diseño de SGC que planteamos como solución tiene justamente ese objetivo, reducir el riesgo de cometer faltas o delitos administrativos en los PCP.

Posteriormente, empleamos todo ese *background* de información, modelización y reflexión multidisciplinar, para elaborar el diagnóstico jurídico respecto a la legislación en vigor aplicable en el Perú a estas situaciones adversas en los PCP y por qué, pese a su existencia y exhaustividad, los funcionarios municipales en general, y los de la MDSJL en particular, inciden reiteradas veces en situaciones adversas (malas prácticas), tanto a nivel de falta como de delito administrativo.

Así, se procedió a realizar Encuestas en Profundidad (EEP) a 24 funcionarios de la MDSJL.

Nuestro objetivo general fue demostrar que se podía implementar un SGC en los PCP de la MDSJL que permitiera reducir las situaciones adversas ocurridas en estos. A raíz de ello, conforme se tabularon las EEP y se les aplicaron los indicadores, hemos demostrado que la percepción por parte de los entrevistados es que sí va a reducir las situaciones adversas; sin embargo, la implementación no debe limitarse exclusivamente a una norma, sino que debe complementarse con la debida formación/mentalización del personal e incluir un conjunto de actividades prácticas de continuo seguimiento con la finalidad de reducirlas.

Nuestro primer objetivo específico de la investigación fue demostrar la diferencia entre el marco regulatorio y la percepción de este por parte de los trabajadores de la MDSJL. Con el análisis de los resultados, hemos dejado en evidencia que dicha diferencia estriba en el hecho de que el marco regulatorio es único; sin embargo, la percepción de cómo realizar las actividades determinadas por este son diversas y a eso atiende la diversidad de respuestas brindadas por parte de los trabajadores respecto a las preguntas. Asimismo, se ha verificado que los trabajadores no tienen la formación académica ni profesional suficiente que les permita entender el marco regulatorio, lo cual afecta su interpretación, generándose así la oportunidad de creación de situaciones adversas.

El segundo objetivo específico de nuestra investigación fue crear un proyecto de lista de cotejo que permita la temprana detección de situaciones adversas en los PCP de la MDSJL, para lo cual se creó este por nuestra parte y se encuentra integrado como Anexo dentro del proyecto de directiva municipal, orientando así

los requisitos prácticos que se deben cumplir en cada etapa de un PCP para evitar las situaciones adversas de forma general.

En tercer lugar, el tercer objetivo de nuestra investigación fue crear un proyecto de directiva municipal para la implementación del SGC, el cual queda evidenciado en nuestro último capítulo. Defendemos la necesidad de realizar trabajos de Ciencias Administrativas Empirológicas, de forma que el trabajo de campo nos ayude a diseñar soluciones a medida, realmente efectivas. Fue por eso que se aplicaron herramientas de análisis de Ciencias Administrativas como las matrices FODA y PESTEC, para reforzar el análisis empírico de caso, con criterios multidisciplinarios totalmente complementarios con la ciencia del derecho.

De esta forma, podemos concluir que se han cumplido con todos los objetivos de la investigación y se ha demostrado la necesidad imperante de implementación de un SGC en los PCP de la MDSJL con la finalidad de reducir las situaciones adversas antes, durante y después de que sean detectadas por el OCI.

Como quedó muy claro en nuestra introducción metodológica, tanto en los aspectos criminológicos como de Ciencias Administrativas, las organizaciones son entes lo suficientemente complejos para necesitar una normativa ad hoc complementaria al marco legislativo o regulador general. Por eso defendemos la aplicabilidad del diseño de un SGC a medida, afirmando que con base en las organizaciones sociales diferenciadas, debemos complementar la normativa general con normas específicas que complementen no solo en el ámbito teórico, sino en el ámbito práctico, para lo cual se debe actuar con liderazgo responsable, propiciando una transformación de la cultura y valores de cada trabajador; y,

dándoles a entender que este cambio es idóneo, práctico y alineado a buenas conductas para tener una correcta gestión pública municipal.

RECOMENDACIONES

A continuación, se procede a brindar tres recomendaciones que debe efectuar la MDSJL para poder prevenir esta serie de situaciones adversas:

En primer lugar, recomendamos la implementación inmediata del SGC reflejado en el Proyecto de Directiva y el Proyecto de Lista de Cotejo, los cuales permitirán que en la medida de lo posible se reduzcan las situaciones adversas, en atención a los procedimientos adecuados y conductas correctas que se deben seguir en cada etapa del PCP. Estos proyectos deben ser visados por las áreas competentes.

En segundo lugar, recomendamos que, eventualmente, se desarrollen Políticas Públicas Criminológicas, destinando parte del presupuesto de la MDSJL a prevenir no solo el delito que ocurre en las calles del distrito, sino también el delito surgido al interior de este organismo estatal, haciendo efectivos apercibimientos, pero, sobre todo, arrancando el problema desde su raíz. Ante una detección de situación irregular por parte de un trabajador de la Municipalidad o por parte de la Contraloría, inmediatamente se deben tomar las acciones pertinentes en coordinación con las áreas pertinentes y no permitir la prescripción de los casos; solo así se podrá poner en práctica lo discutido.

Finalmente, en tercer lugar, recomendamos una mejor contratación de trabajadores públicos en la MDSJL que no atienda a razones políticas, sino a razones técnicas y de estrategia profesional con miras a una mejor ejecución presupuestaria, ejecución de obras y satisfacción de la ciudadanía. Como hemos visto, de acuerdo a los trabajadores de esta institución, no existe un buen perfil académico ni profesional que se corresponda a una adecuada gestión pública exigente y de alto estándar. Por ello, muchas veces surgen estas situaciones adversas también, producto del desconocimiento sobre normativa municipal, de contratación pública, de gestión pública, entre otras disciplinas.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Referencias bibliográficas

D'Alessio, F. (2008). *El proceso estratégico: Un enfoque de gerencia*. Lima: Pearson.

Dale, E. (1978). *Management: Theory and practice*. Estados Unidos de América: McGraw-Hill.

Dammert, L. (ed.) (2004). *Seguridad Ciudadana: experiencias y desafíos*. Valparaíso: Programa URB-AL.

Garrido, F. (2002). *Tratado de derecho administrativo*. España: Tecnos.

Hopkin, P. (2010). *Fundamentals of risk management: understanding, evaluating, and implementing effective risk management*. Reino Unido: Kogan Page Limited.

Nieto, A. (2014). De la Ética Pública al Public Compliance sobre la prevención de la corrupción en las administraciones públicas. En Manuel Maroto (Dir.), *Public Compliance: prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos (17-42)*. España: Tirant Lo Blanch.

Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice*. Estados Unidos de América: The Belknap Press of Harvard University Press.

Remy, M. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. En Víctor Vich (Ed.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia* (111 – 136). Perú: IEP.

Referencias hemerográficas

Artaza, O. (2013). Sistemas de prevención de delitos o programas de cumplimiento. Breve descripción de las reglas técnicas de gestión del riesgo empresarial y su utilidad en sede jurídico penal. *Política Criminal*, 8(16), 544-573. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v8n16/art06.pdf>

Ayos, E. (2014). Prevención del delito y teorías criminológicas: tres problematizaciones sobre el presente. *Revista Estudios Socio-jurídicos*, 16(2), 265-312. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/2528/2527>

Azpúrua, F. (2005). La Escuela de Chicago. Sus aportes para la investigación en ciencias sociales. *Revista Universitaria de Investigación*, 6(2), 25-35. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/410/41021705003.pdf>

Betancur, G. (2016). La ética y la moral: paradojas del ser humano. *CES Psicología*, 9(1), 109-121. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4235/423545768008.pdf>

Buitrago, H. y Betancourt, M. (2013). El gobierno corporativo como pilar fundamental para la sostenibilidad de la economía. *Gestión Et Desarrollo*,

10(1), 195-205. Recuperado de
<https://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/gyd10-cap11.pdf>

Cadenas, H. (2015). Cultura y diferenciación de la sociedad: La cultura en la sociedad moderna. *Polis*, 39, 1-21. Recuperado de
<https://journals.openedition.org/polis/pdf/10487>

Calderón, R. (2010). *El rol del Gobierno Municipal en la promoción de una convivencia pacífica: reflexiones desde Centroamérica y República Dominicana*. *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, 2, 177-188. Recuperado de
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/RDMCP/article/view/12573>

Chacón, J. y Rugel, S. (2018). Responsabilidad social corporativa y su impacto positivo en la empresa y la sociedad. *Revista Espacios*, 39(41), 20-31. Recuperado de
<http://www.revistaespacios.com/a18v39n41/a18v39n41p20.pdf>

Chincoya, H. (2013). ¿Política criminal, política criminológica o políticas públicas en seguridad? Reflexiones en la coyuntura de la redacción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. *Alegatos*, 83, 99-116. Recuperado de
<http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/download/279/272>

Clavijo, C. (2014). Criminal compliance en el derecho penal peruano. *Revista Derecho PUCP*, 73, 625-647. Recuperado de
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/11321/1183>

0

Çolak, Ç. (2019). Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of Post-New Public Management Trends. *HKJU-CCPA*, 19(4),

517-536. Recuperado de
https://www.researchgate.net/publication/338363619_Why_the_New_Public_Management_is_Obsolete_An_Analysis_in_the_Context_of_the_Post-New_Public_Management

Correa, R. (2020). Los principios fundamentales de la ética en la función pública uruguaya. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*, 49, 1-29. Recuperado de
<http://www.scielo.edu.uy/pdf/rfd/n49/2301-0665-rfd-49-e112.pdf>

Domingo, M. (2002). Naturaleza humana y estado de educación en Rousseau: la sociedad. *Pulso*, 25, 45-60. Recuperado de
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/244122.pdf>

Espinoza, R. (2017). El compliance como herramienta de prevención frente a la criminalidad empresarial. Una mirada desde la criminología moderna. *Vox Juris*, 34(2), 191-203. Recuperado de
<https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1083/865>

Fernández, C. y Chanjan, R. (2016). La responsabilidad de las personas jurídicas: un estudio comparado entre España y el Perú. *Derecho PUCP*, 77, 349-380. Recuperado de
<https://www.redalyc.org/journal/5336/533662547014/533662547014.pdf>

Ferrando, J. (1975). En torno a los grupos sociales, su jerarquía y la noción de estructura social. *Revista de Estudios Políticos*, 199, 7-64. Recuperado de
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1705254.pdf>

Flórez-Parra, J. (2016). El gobierno corporativo en el ámbito del sector público: un estudio bibliométrico en las revistas ubicadas en el área de administración

pública. *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, 25(1), 161-175.
Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v25n1/v25n1a12.pdf>

Fuentes, D. (2003). Políticas públicas y seguridad ciudadana: la violencia como problema público. *Estudios fronterizos*, 4(8), 13-31. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v4n8/v4n8a1.pdf>

Gamboa, J., Puente, S. y Vera, P. (2016). Importancia del control interno en el sector público. *Revista Publicando*, 3(8), 487-502. Recuperado de <https://revistapublicando.org/revista/index.php/crv/article/view/316>

García, C. y Cerón, A. (2005). Entre la ética y deontología profesionales. Reflexión sobre el campo periodístico. *Reencuentro*, 43, 46-51. Recuperado de <https://reencuentro.xoc.uam.mx/index.php/reencuentro/article/view/539/539>

García, A. (2012). Prevención situacional y control de los espacios públicos. Revisión de algunos modelos teóricos a propósito del contexto colombiano. *Diálogos de Derecho y Política*, 9(3), 53-69. Recuperado de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/download/12321/11170/>

González, C. (2017). La política criminal aplicada (PCA): La deriva de la política criminal hacia la política pública. *Nuevo Foro Penal*, 13(88), 185-216. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6074009.pdf>

Gutiérrez, E. (2018). Corrupción pública: concepto y mediciones. Hacia el Public compliance como herramienta de prevención de riesgos penales. *Política Criminal*, 13(25), 104-143. Recuperado de

<https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v13n25/0718-3399-politcrim-13-25-00104.pdf>

Hikal, W. (2017). Howard Becker: ¿El contemporáneo de la Escuela de Chicago? La teoría de etiquetamiento en el proceso de criminalización. *Vox Juris*, 33(1), 101-112. Recuperado de <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/download/968/775>

Jinchuña, J. y Fernández, L. (2021). Metodología de auditoría integral para el Sistema Nacional de Control del Perú. *Polo del Conocimiento*, 6(5), 796-813. Recuperado de <https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/2701/5677>

Korsbaek, L. (2010). Raymond Firth: La organización social y el cambio social. *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 5(9), 149-183. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/2110/211014857008.pdf>

Lizarzaburu, E. et al. (2019). Gestión empresarial: una revisión a la norma ISO 37001 antisoborno. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 73, 111-150. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/3575/357559582004/357559582004.pdf>

Madrid, C y Palomino, W. (2020). Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas. *Desde el Sur*, 12(1), 213 – 239. Recuperado de <http://www.scielo.org.pe/pdf/des/v12n1/2415-0959-des-12-01-213.pdf>

- Molina, N. (2013). La moral: ¿innata o adquirida? *Revista Colombiana de Bioética*, 8(1), 89-106. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1892/189228429007.pdf>
- Mori, P. (2020). Responsabilidad penal de las personas jurídicas, fundamentos y propuesta de interpretación de la Ley N° 30424. *Gaceta Penal & Procesal Penal*, 138, 73-93. Recuperado de https://www.academia.edu/44790165/Responsabilidad_penal_de_las_personas_jur%C3%ADdicas_Fundamentos_y_propuesta_de_interpretaci%C3%B3n_de_la_Ley_N_30424
- Nieves, L. (2011). La teoría de las ventanas rotas. *Revista Ideítas*, 4(13), 15-16. Recuperado de <https://www.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2018/07/Ideitas13.pdf>
- Ortiz, G. (2016). Sobre la distinción entre ética y moral. *Isonomía*, 45(10), 113-139. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/3636/363648284005.pdf>
- Pantoja, L. (2012). Deontología y código deontológico del educador social. *Revista Interuniversitaria*, 19, 65-79. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3827746.pdf>
- Pérez, J. (2011). La explicación sociológica de la criminalidad. *Derecho y Cambio Social*, 7(22), 1-22. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5498997.pdf>
- Ponce, H. (2007). La matriz foda: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones. *Enseñanza e Investigación en Psicología*, 12(1), 113-130. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/292/29212108.pdf>

- Puentes, R., Velasco, M. y Vilar, J. (2009). El buen gobierno corporativo en las sociedades cooperativas. *Revista de Estudios Cooperativos*, 98, 118-140. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/367/36711444005.pdf>
- Queralt, J. (2002). Public Compliance y corrupción: análisis conceptual y propuestas. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, 2, 1-11. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Joan-Queralt/publication/314609939_Public_compliance_y_corrupcion_analisis_conceptual_y_propuestas/links/5a951d7e0f7e9ba429712551/Public-compliance-y-corrupcion-analisis-conceptual-y-propuestas.pdf
- Rayón, M. y Pérez, M. (2018). Los programas de cumplimiento penal: origen, regulación, contenido y eficacia en el proceso. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 51, 197-222. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6332784.pdf>
- Ríos, G. (2017). El criminólogo en la empresa. *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, 5(10), 26-46. Recuperado de <https://vlex.com.mx/vid/criminologo-empresa-the-criminologist-712632997>
- Rojas, M. (2017). El sistema social organización: una propuesta de análisis teórico social. *Iberofórum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 12(24), 78-99. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/2110/211053791005.pdf>
- Rotsch, T. (2012). Criminal Compliance. *Revista para el Análisis del Derecho InDret*, 1, 1-11. Recuperado de <https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/876a.pdf>

- Scheller, A. (2017). La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. *Revista Via Iuris*, 23, 1-36. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/2739/273957284004.pdf>
- Soler-González, R., Varela-Lorenzo, P., Oñate-Andino, A. y Naranjo-Silva, E. (2017). La gestión de riesgo: el ausente recurrente de la administración de empresas. *Revista Ciencia UNEMI*, 11(26), 51-62. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6892841.pdf>
- Sozzo, M. (2008). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. *Urvio*, 6, 58-73. Recuperado de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/58-73/1677>
- Sozzo, M. (2016). Park, Shaw y McKay y la mirada sociológica sobre el delito en la Escuela de Chicago. *Delito y Sociedad*, 1(25), 107-114. Recuperado de <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DelitoYSociedad/article/view/5881>
- Wellner, P. (2005). Effective compliance programs and corporate criminal prosecutions. *Cardozo Law Review*, 27(1), 497 – 528. Recuperado de <https://www.friedfrank.com/sitefiles/publications/cdb6714353b1b712d3a5db85f508483e.pdf>
- Wilson, J. y Kelling, G. (1982). Broken windows: The police and neighbourhood safety. *The Atlantic Monthly*, 249(3), 29-38. Recuperado de <https://www.ucipfg.com/Repositorio/MCSH/MCSH-01/1.BARCELONA/BLOQUE-ACADEMICO/Unidad-5/4.pdf>
- Zambrano, E. (2009). Algunos apuntes sobre la Fase de Actos Preparatorios en las Contrataciones del Estado. *Revista de Derecho Administrativo*, 7, 155-

163. Recuperado de
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14018/14640>

Referencias electrónicas

Arriola, O. (2004). *La gestión de calidad en las bibliotecas universitarias: una perspectiva desde las normas ISO*. Recuperado de
<http://eprints.rclis.org/6844/1/lagesti%C3%B3ndecalidad.pdf>

Bustamante, P. (2018). *Estos son los tipos de control gubernamental que realiza el Estado sobre los funcionarios públicos*. Recuperado de
<https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/estos-son-los-tipos-de-control-gubernamental-que-realiza-el-estado-sobre-los-funcionarios-publicos>

Centro de Estudios en Gobierno Corporativo de la Universidad de Lima (s.f.). *Importancia del Buen Gobierno Corporativo*. Recuperado de
<https://www.ulima.edu.pe/cegc/importancia-del-buen-gobierno-corporativo>

Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno de Chile (2015). *Elementos básicos para modelo de prevención de delitos en empresas públicas – Ley 20.393*. Recuperado de
http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cl_insitu_CAIGG_ane12.pdf

Contraloría General de la República (2020). *Directorio de Funcionarios*. Recuperado de
https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/documentos/2020/Directorio_Funcionarios_y_Jefes_OCI_04032020F.pdf

Deloitte (2019). *Implementación de un sistema de gestión de Compliance y Anticorrupción*. Recuperado de

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cl/Documents/finance/servicios-forensic/compliance-y-anticorrupti%C3%B3n-2019.pdf>

Diario Gestión (2017). *La burocracia es uno de los factores que empuja a empresarios a pagar sobornos*. Recuperado de

<https://gestion.pe/peru/politica/burocracia-factores-empuja-empresarios-pagar-sobornos-144326-noticia/?ref=gesr>

Domínguez, J. (2015). *Criminología empírica y políticas públicas de seguridad. Aportaciones reales y problemas metodológicos a partir de un análisis de caso*. Recuperado de

https://www.researchgate.net/publication/326546621_Criminologia_empirica_y_politicas_publicas_de_seguridad_Aportaciones_reales_y_problemas_metodologicos_a_partir_de_un_analisis_de_caso_Trafico_de_drogas_de_sintesis

Federación Mexicana de Criminología y Criminalística (2017). *Entre Política Criminal y Política Pública Criminológica*. Recuperado de

<https://www.criminologiaycriminalistica.com/post/entre-pol%C3%ADtica-criminal-y-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-criminol%C3%B3gica>

García, L. (2019). *Compliance: Fortalecimiento de Ley 30424 para prevenir la corrupción en el marco de las actividades empresariales*. Recuperado de

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/derechoyempresa/2019/09/09/compliance-fortalecimiento-de-ley-30424-para-prevenir-la-corrupcion-en-el-marco-de-las-actividades-empresariales/>

Giler, K., Mendoza, K. y Paredes, P. (2016). *Gestión de riesgo empresarial. Evaluación y mejoramiento del control interno de fundaciones. Estudio de caso.* Quito: Abya-Yala. Recuperado de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/12825/1/GESTION%20DE%20RIESGO%20EMPRESARIAL.pdf>

Instituto Nacional de Calidad (2017). *ISO 37001.* Recuperado de: <http://www.inen.sld.pe/portal/documentos/pdf/CONVENIOS/NTP%20ISO%2037001-2017.pdf>

Instituto Nacional de Calidad (2021). *Organismos de certificación de sistemas de gestión.* Recuperado de [https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/jer/acreditados/files/OC%20SG%20Directorio%20de%20Org%20Certificaci%C3%B3n%20de%20sistemas%20\(2021-08-12\).pdf](https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/jer/acreditados/files/OC%20SG%20Directorio%20de%20Org%20Certificaci%C3%B3n%20de%20sistemas%20(2021-08-12).pdf)

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). *Lima alberga 9 millones 320 mil habitantes al 2018.* Recuperado de <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/lima-alberga-9-millones-320-mil-habitantes-al-2018-10521/>

Ipsos Perú (2020). *Informe de Resultados Estudio de Opinión El Comercio – Ipsos.* Recuperado de https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2020-10/problemas_del_pais_octubre_2020_-_encuesta_de_opinion_el_comercio-ipsos.pdf

ISO TOOLS (2018). *Norma ISO 31000: El valor de la gestión de riesgos en las organizaciones*. Recuperado de: <https://www.isotools.org/pdfs-pro/ebook-iso-31000-gestion-riesgos-organizaciones.pdf>

Janampa, A. (2020). *Modalidades de control simultáneo*. Recuperado de <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2020/04/14195111/cuadro-comparativo.pdf>

Mayta, M. (2019). *El ABC de las compras públicas*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/30-05-19-PPT-El-abc-de-las-compras-p%C3%BAblicas-Dr-Miguel-Mayta-V%C3%ADa.pptx#:~:text=Es%20el%20proceso%20a%20trav%C3%A9s,Q u%C3%A9%20es%20la%20contrataci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%3F>

Mugruza, N. (2010). *Análisis de la situación de salud del Hospital San Juan de Lurigancho*. Recuperado de [http://www.hnhu.gob.pe/cuerpo/epidemiologia/ASIS%202011%20\(F\)/contenidos/2009/ASISLOCAL/hospitales/HOSPITALsjl.pdf](http://www.hnhu.gob.pe/cuerpo/epidemiologia/ASIS%202011%20(F)/contenidos/2009/ASISLOCAL/hospitales/HOSPITALsjl.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*. Viena: ONU. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf

Organización Internacional para la Normalización (2018). *Gestión del riesgo – Directrices. (ISO 31000:2018)*. Recuperado de <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:es>

Organización Internacional para la Normalización (s.f.). *Organismos Nacionales de Normalización en Países de Desarrollo*. Recuperado de https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/fast_forward-es.pdf

Plataforma Nacional de Datos Abiertos (2021). *Lista de entidades del Estado Peruano*. Recuperado de <https://www.datosabiertos.gob.pe/sites/default/files/entidades.xlsx>

Portal de Transparencia de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho (2021). *Resoluciones de Gerencia Municipal*. Recuperado de <https://web.munisjl.gob.pe/web/transparencia.php?id=2&criterio=&anio=2021&pagina=1>

Real Academia Española (2020). *Definición de control*. Recuperado de <https://dle.rae.es/control>

Real Academia Española (2020). *Definición de gobernanza*. Recuperado de <https://dle.rae.es/gobernanza>

Reynoso, R. (2016). *Nueva Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento: Ejecución Contractual*. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/cafae/presentacion/present_rreynoso_032016.pdf

Rojas, F. (2010). *Gobernabilidad y gobernanza. De la teoría a la práctica. Aplicación a los servicios de agua potable y saneamiento*. Recuperado de <https://aneas.com.mx/wp-content/uploads/2020/03/Gobernabilidad-y-gobernanza-1.pdf>

- Rosta, M. (2011). *What makes a New Public Management reform successful? An institutional analysis.* Recuperado de https://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/conferences/pmrc/Files/Rosta_What%20makes%20a%20New%20Public%20Management%20reform%20successful_An%20institutional%20analysis.pdf
- Sánchez, A. (2017). *¿Modernizando el Derecho Penal? Acerca de los modelos de prevención (compliance) como nueva institución del Derecho Penal.* Recuperado de <https://www.enfoquederecho.com/2017/04/25/modernizando-el-derecho-penal-acerca-de-los-modelos-de-prevencion-compliance-como-nueva-institucion-del-derecho-penal/>
- Sancho, M. (2010). *Nueva Prevención, nuevas formas de control social. Los Foros de Seguridad Ciudadana en la Provincia del Neuquén (2008-2010).* Recuperado de <https://www.aacademica.org/000-027/485.pdf>
- Sorbera, P., Castro, J., Solans, M. y Castro, N. (2018). *Estrategias de prevención del delito en la provincia de Córdoba (2007-2015): Participación ciudadana, institución policial y debates sobre la reforma del código contravencional.* Recuperado de https://ediunc.bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/10396/estrategiasdeprevencion-.pdf
- Sotomayor, A. (2018). *Política pública de prevención de la corrupción en la contratación estatal: una forma de mejorar la gestión pública en pro de una reducción de la pobreza.* Recuperado de <https://www.ucss.edu.pe/images/fondo-editorial/actas-ii-congreso->

latinoamericano-por-la-paz/politica-publica-prevencion-corrupcion-contratacion-estatal-abdias-teofilo-sotomayor-vertiz.pdf

Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de México (2012). *Modelo de prevención social del delito*. Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/80F4C63CAE878AA505257B21005C3B28/\\$FILE/http___www.ssp.gob.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/80F4C63CAE878AA505257B21005C3B28/$FILE/http___www.ssp.gob.pdf)

Superintendencia del Mercado de Valores de Perú (2020). *Lineamientos para la Implementación y Funcionamiento del Modelo de Prevención*. Recuperado de <https://www.smv.gob.pe/Uploads/LineamientosParaImplementacionMPD.pdf>

Tigua, A. (2019). *Teoría de las ventanas rotas*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/09/doctrina48013.pdf>

World Compliance Association (2020). *Acerca del compliance*. Recuperado de <https://www.worldcomplianceassociation.com/que-es-compliance.php>

Referencias de tesis

Alcántara, F. (2021). *El compliance gubernamental en el control interno de los recursos públicos de la Municipalidad Distrital de Víctor Larco, año 2020* (Tesis de Maestría). Recuperado de <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/54750>

Amoroso, R. (2018). *El control gubernamental frente a la titularidad del ejercicio público de la acción penal* (Tesis de Maestría). Recuperado de

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6123/1/T2630-MDE-Amoroso-El%20control.pdf>

Del Castillo, G. (2020). *Análisis para la aplicación de Programas de Compliance en materia de Contratación Pública* (Tesis Profesional). Recuperado de https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/4536/DER-L_031.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Figueroa, A. (2020). *El control simultáneo, y la determinación de situaciones adversas o riesgos, en el Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional del Cusco, 2018* (Tesis de Maestría). Recuperado de https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6599/ore_sj-ordeo%C3%B1ez_ecw.pdf?sequence=1&isAllowed=y

García, J. y Salazar, P. (2005). *Métodos de Administración y Evaluación de Riesgos*. (Tesis Profesional). Recuperado de http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2005/garcia_j2/sources/garcia_j2.pdf

Hunocc, B. y Acevedo, P. (2018). *El control previo y la gestión administrativa en la Oficina de Economía del Hospital Regional de Huancavelica Zacarías Correa Valdivia – Primer Semestre 2017* (Tesis Profesional). Recuperado de https://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/2261/TEISIS-CONTA-2018_HUNOCC%20y%20JORGE.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Milla, Y. (2016). *El control interno y la gestión de resultados en el Gobierno Local de Huaraz – 2014* (Tesis Profesional). Recuperado de http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/2791/CONTROL_INTERNO_GESTION_POR_RESULTADOS_MILLA_HUAMAN_YANE_TH_KARINA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Mónaco, C. (2013). *Municipio y Prevención del Delito. Aportes del Trabajo Social desde el Área Relaciones con la Comunidad*. (Tesis de Grado). Recuperado de https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/6157/tesis-fcpys-monaco.pdf
- Nieto, D. (2014). *El Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP) y la Gestión Financiera/Presupuestal en el Sector Público en Perú y Latinoamérica, Período 2011-2013*. (Tesis de Doctorado). Recuperado de <https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/1120>
- Oré, J. y Ordóñez, C. (2020) *El control simultáneo, y la determinación de situaciones adversas o riesgos, en el Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional del Cusco, 2018* (Tesis de Maestría). Recuperado de https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/6599/ore_sj-orde%C3%B1ez_ecw.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Referencias normativas

- Decreto Legislativo N° 635 [Presidencia de la República del Perú]. Código Penal y sus modificatorias. 8 de abril de 1991. Recuperado de <https://lpderecho.pe/codigo-penal-peruano-actualizado/>
- Decreto Legislativo N° 1106 [Presidencia de la República del Perú]. Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado. 19 de abril del 2012. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-lucha-eficaz-contra-el-lavado-activos-decreto-legislativo-n-1106-778570-3/>

Decreto Legislativo N° 1352 [Presidencia de la República del Perú]. Decreto Legislativo que amplía la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas. 7 de enero del 2017. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-amplia-la-responsabilidad-administra-decreto-legislativo-n-1352-1471551-4>

Decreto Ley N° 25475 [Presidencia de la República del Perú]. Establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio. 5 de mayo de 1992. Recuperado de <http://hrlibrary.umn.edu/research/Peru-Decreto%20Ley%2025475.pdf>

Decreto Supremo N° 002-2019-JUS [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú]. Reglamento de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas. 9 de enero del 2019. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/reglamento-de-la-ley-n-30424-ley-que-regula-la-responsabil-decreto-supremo-n-002-2019-jus-1729768-3>

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú]. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. 22 de enero del 2019. Recuperado de <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0005/13-texto-unico-ordenado-de-la-ley-27444-ley-de-procedimiento-administrativo-general-1.pdf>

Decreto Supremo N° 082-2019-EF [Ministerio de Economía y Finanzas del Perú]. Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. 13 de marzo del 2019. Recuperado de

https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/TUO_ley-30225-DS-082-2019-EF.pdf

Decreto Supremo N° 344-2018-EF [Ministerio de Economía y Finanzas del Perú].

Reglamento de la Ley N° 30225. 31 de diciembre del 2018. Recuperado de [https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/DS%20344-2018-](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/DS%20344-2018-EF%20Reglamento%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030225.pdf)

[EF%20Reglamento%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030225.pdf](https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/2018_DL1444/DS%20344-2018-EF%20Reglamento%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030225.pdf)

Directiva N° 002-2019-CG/NORM [Contraloría General de la República del Perú].

Servicio de Control Simultáneo. 28 de marzo del 2019. Recuperado de https://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/RC_115-2019-CG.pdf

Directiva N° 006-2019-CG/INTEG [Contraloría General de la República del Perú].

Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado. 15 de mayo del 2019. Recuperado de https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/control_interno/documentos/RC_146-2019-CG.pdf

Ley N° 16382 [Congreso de la República del Perú]. Creado en la Provincia de

Lima, el Distrito de San Juan de Lurigancho, cuya capital será el pueblo del mismo nombre. 13 de enero de 1967. Recuperado de <https://vlex.com.pe/vid/lurigancho-cuya-capital-mismo-nombre-29934491>

Ley N° 18.695 [Congreso Nacional de Chile]. Ley Orgánica Constitucional de

Municipalidades. 09 de mayo del 2006. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>

- Ley N° 19823 [Asamblea General de Uruguay]. Declaración de Interés General del Código de Ética en la Función Pública. 25 de septiembre del 2019. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19823-2019>
- Ley N° 27785 [Congreso de la República del Perú]. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control. 22 de julio del 2002. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/431141/Ley-27785.pdf>
- Ley N° 27972 [Congreso de la República del Perú]. Ley Orgánica de Municipalidades. 6 de mayo del 2003. Recuperado de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf
- Ley N° 30224 [Congreso de la República del Perú]. Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad. 11 de julio del 2014. Recuperado de https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/14310/PLAN_14310_2015_LEY_C REACION_INACAL.PDF
- Ley N° 30424 [Congreso de la República del Perú]. Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional. 21 de abril del 2016. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-regula-la-responsabilidad-administrativa-de-las-pers-ley-n-30424-1370638-1>
- Ley N° 30835 [Congreso de la República del Perú]. Ley que modifica la denominación y los artículos 1, 9 y 10 de la Ley 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional. 2 de agosto del 2018. Recuperado de

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-modifica-la-denominacion-y-los-articulos-1-9-y-10-d-ley-n-30835-1676524-1>

Resolución N° 0148-2020-JNE [Jurado Nacional de Elecciones]. Declaran tener por desistido del recurso de apelación formulado contra el Acuerdo de Concejo N° 036-2019-MDSJL/CM, que rechazó la solicitud de vacancia presentada en contra el alcalde de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima. 29 de abril del 2020. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/rechazan-solicitud-de-vacancia-presentada-en-contra-el-alcal-resolucion-n-0148-2020-jne-1865829-2/>

Resolución N° 0798-2021-JNE [Jurado Nacional de Elecciones]. Declaran infundado el recurso de apelación formulado contra el Acuerdo de Concejo N° 010-2020-MDSJL/CM que rechazó la solicitud de vacancia presentada en contra de don Alex Gonzales Castillo, Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho. 26 de agosto del 2021. Recuperado de <https://cej.jne.gob.pe/assets/Tmp/Proyectos/317624.pdf>

ANEXOS

Anexo A - Ficha técnica de la entrevista

Tabla 25

Ficha técnica de la entrevista

Ficha técnica	
Instrumento de investigación	Entrevista en profundidad
Objetivo	Demostrar la diferencia entre el marco regulatorio y la percepción del marco regulatorio por parte de los funcionarios de la Municipalidad.
Universo	Trabajadores de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho que participan en los procedimientos de contratación pública
Tamaño de distribución de la muestra	Veinticuatro (24) trabajadores a razón de tres (3) por área involucrada
Periodo de trabajo	Año 2021. Abril y mayo.
Ciudad	Lima, San Juan de Lurigancho
Metodología cualitativa	Veinticuatro (24) entrevistas en profundidad
Método de muestreo	No probabilístico por conveniencia

Nota. Elaboración propia.

Anexo B - Guía de la entrevista

Tabla 26

Guía de la entrevista

Fecha	
Entrevistador	Carlos Enrique Benites Alejandría
Entrevistado	
Área	
Preguntas	
1	¿Cuáles son las funciones que usted desempeña y cómo es su proceso de participación en la toma de decisiones respecto a procedimientos de contratación pública en la MDSJL?
2	¿Considera usted que existen situaciones negativas en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL? ¿Por qué?
3	¿Cuáles cree que son los principales problemas por los que los procedimientos de contratación pública de la MDSJL no cumplen con las expectativas poblacionales?
4	¿Qué entiende usted por Sistema de Gestión de Cumplimiento o Programa de Cumplimiento, <i>Compliance</i> o Cumplimiento Normativo?
5	¿Considera usted que la implementación de un Sistema de Gestión de Cumplimiento (entiéndase este como parámetros normativos dentro de los cuales debe actuar el trabajador para evitar la comisión de delitos), permitiría reducir los problemas de la contratación pública en la MDSJL?
6	¿Qué aspectos, en general, debería recoger la norma municipal que vele por el cumplimiento de las normas éticas y legales en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?
7	¿Considera usted suficiente el aspecto normativo para evitar la comisión de conductas inapropiadas en los procedimientos de

contratación pública de la MDSJL?

8 ¿Por qué cree usted que a pesar de los informes del Órgano de Control Institucional, se siguen cometiendo conductas inapropiadas en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?

9 ¿Considera usted que se puede alcanzar a eliminar las situaciones negativas de los procedimientos de contratación pública de la MDSJL o solo se podría reducir su comisión?

10 ¿Usted ha cometido algún tipo de conducta inapropiada (no necesariamente delictiva) en los procedimientos de contratación pública de la MDSJL?

Nota. Elaboración propia.

Anexo C - Declaración jurada de anonimato

DECLARACIÓN JURADA

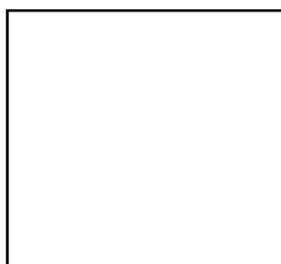
San Juan de Lurigancho, ____ de ____ del 2021

Por medio de la presente, yo, _____, identificado(a) con DNI N° _____, trabajador de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, en pleno uso de mis facultades físicas y mentales y de forma libre y voluntaria, **DECLARO BAJO JURAMENTO** que soy partícipe de la entrevista que da origen a la Tesis para optar por el Título de Abogado de la Universidad de San Martín de Porres “**LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO Y LA REDUCCIÓN DE SITUACIONES ADVERSAS**” del Bach. **CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRIA**, otorgando mi pleno consentimiento de la utilización de los datos recolectados en la entrevista, con la garantía de anonimato.

Nombres y Apellidos: _____

DNI: _____

Firma y huella: _____



Anexo D - Declaración jurada de originalidad



UNIDAD DE TITULACIÓN Declaración Jurada Tesis Título Profesional de Abogado

Por el presente, declaro bajo juramento que la TESIS presentada ante la Oficina de Grados y Títulos, para optar el Título Profesional de Abogado, no contiene plagio y su contenido es auténtico.

Asimismo, declaro que se ha elaborado respetando los derechos de autor, asumiendo plena responsabilidad por cualquier sanción económica que la SUNEDU puede imponer a la Universidad en caso de detectarse plagio en el trabajo en mención, sometiéndome a las sanciones administrativas y disciplinarias que contemplen las normas internas de la Universidad de San Martín de Porres.

En fe de lo cual firmo e imprimo mi huella digital del índice derecho en el presente documento.

Nombres y Apellidos:	CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRIA
Código de Matrícula:	2015111545
Huella digital	Firma:  
	DNI: 73138078

Anexo E – Solicitud de autorización de trabajo de campo

DR. GONZALO RICARDO ALEGRÍA VARONA
Gerente Municipal
Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho
Ir. Los Amautas 180, San Juan de Lurigancho
Lima

Presente -



Muy estimado Gerente Municipal, le saluda Carlos Enrique Benites Alejandría, identificado con DNI 73138078, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres con un promedio ponderado del último ciclo de 19.14 y ocupado el primer puesto del semestre en diversas ocasiones.

Me es grato dirigirme a usted con la finalidad de presentarle el Proyecto de Tesis para la obtención de mi Título Profesional de Abogado titulado: "LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO Y LA REDUCCIÓN DE SITUACIONES ADVERSAS".

He visto conveniente desarrollar este tema de investigación en atención a la situación precaria de muchas instituciones públicas en cuanto a los procedimientos de contratación pública y la gestión de cumplimiento; y, he decidido basar mi estudio en esta entidad en la cual he desempeñado funciones en la Subgerencia de Desarrollo Institucional y Cooperación Nacional e Internacional y en la Gerencia Municipal.

En ese sentido, le solicito que tenga a bien autorizarme a realizar un trabajo de campo consistente en la revisión de material que obra en la Gerencia Municipal y la formulación de veinticuatro entrevistas en la Gerencia Municipal, Gerencia de Asesoría Jurídica, Gerencia de Planificación, Gerencia de Administración y Finanzas, Subgerencia de Abastecimiento y Control Patrimonial, Subgerencia de Planeamiento y Presupuesto, Subgerencia de Contabilidad y Subgerencia de Tesorería, de acuerdo a la Guía de Entrevista que adjunto a la presente. Asimismo, le solicito que tenga a bien remitirme información sobre la existencia de un Sistema de Gestión de Cumplimiento en la Municipalidad y los índices estadísticos de casos sobre situaciones adversas que se encuentren en el Órgano de Control Institucional, la Procuraduría Pública Municipal y la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios.

Sin otro particular que añadir, me despido cordialmente de usted.

San Juan de Lurigancho, 15 de abril del 2021


Carlos Enrique Benites Alejandría
DNI 73138078

Autorizo todo lo solicitado en la presente.
Alegria V.



Anexo F - Carta del Gerente Municipal de San Juan de Lurigancho



**MUNICIPALIDAD DE
SAN JUAN DE LURIGANCHO**

Gerencia Municipal

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

San Juan de Lurigancho, 23 de abril del 2021

SR. CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRÍA
Bachiller en Derecho
UNIVERSIDAD DE SAN MARTÍN DE PORRES
Jr. Los Morochucos 141, Urb. Santa Constanza,
Santiago de Surco
Lima

Presente. -

ASUNTO: Información para su Proyecto de Tesis y
Constancia de Trabajo de Campo

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de atender a sus consultas formuladas sobre la gestión de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho para el desarrollo de su proyecto de tesis titulado "LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE CUMPLIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO Y LA REDUCCIÓN DE SITUACIONES ADVERSAS".

Respecto al número de casos con situaciones adversas registrados por el Órgano de Control Institucional en el ámbito de la contratación pública, son 42 de un total de 78 hasta la fecha. Para el mismo ámbito, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios conduce 22 PAD en curso. Finalmente, a través de la Procuraduría Pública Municipal se conducen 10 de dichos casos con acciones civiles y penales.

Indicarle que, a la fecha, nuestra Municipalidad no cuenta con un Sistema de Gestión de Cumplimiento aprobado por alguna Directiva o Lineamiento, pero ello no ha perjudicado la obtención de los Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal del Ministerio de Economía y Finanzas, producto de nuestra recaudación tributaria, gestión de residuos sólidos y lucha contra la anemia que ha sido excelente.

Finalmente, aprovecho para dejar constancia de que el **SR. CARLOS ENRIQUE BENITES ALEJANDRÍA** es autorizado por medio de la presente, para realizar un trabajo de campo consistente en la revisión de material que obra en esta Gerencia Municipal y la formulación de veinticuatro entrevistas en ocho de nuestras áreas, según consta en su carta de solicitud debidamente visada por mí. Para cualquier información sobre la autenticidad de este documento, o las respectivas autorizaciones de entrevistas, sirvanse comunicar con mi celular, por Whatsapp al 922 124 398 y/o a mi correo electrónico galegría@pucp.pe.

Atentamente,


**MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
SAN JUAN DE LURIGANCHO**
Dr. Eren GÓZALO REBOA VARONA
GERENTE MUNICIPAL

Municipalidad de San Juan de Lurigancho
Sede Central: Jr. Los amautas 180 – urb. Zarate Central telefónica: 458 0509 – fax: 376 2666
www.munijl.gob.pe

Anexo H – Ficha SEACE, MDSJL

Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado

Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado

Plan Anual de Contrataciones

Reporte:
Institución:
Ingrese el año:

Ficha de la Entidad
 (Calculado en Soles)

Nombre de la entidad:

Entidad:

Dirección:

Responsable del proceso:

Año:

Indicadores de Ejecución

Indicadores	Valor
Indicador de Avance	37.10
Indicador de Cumplimiento	37.20

Historial de versiones del PAC

Modificación	Documento Aprobación	Fecha Aprobación	Monto total	Estado
	126-2021	20/08/2021	37,870,128.28	Publicado
	119-2021	16/08/2021	393,749.65	Publicado
	098-2021	19/07/2021	54,500.00	Publicado

Procesos Programados Por Meses

Mes	Cantidad
Ene	0
Feb	12100.00
Mar	14941.746
Abr	14377.30
May	23040.00
Jun	12709.14
Jul	5100.00
Ago	38363.78
Sep	0
Oct	0
Nov	0
Dic	20000.00

Información del total de procesos de selección

Tipo de proceso programado	Cantidad total	Valor estimado (Soles)
Licitación Pública	7	48,158,940.85
Adjudicación Simplificada	19	6,394,335.56
Subasta Inversa Electrónica	2	13,591,746.22
Concurso Público	4	2,342,295.00

Información del PIA

Descripción	Genero de gasto	Fuente de financiamiento
1. RECURSOS ORDINARIOS		24,811,127.00
2. RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS		41,439,113.00
5. RECURSOS DETERMINADOS		104,099,508.00
FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL		48,822,882.00
IMPUESTOS MUNICIPALES		53,087,103.00

Descripción	Genero de gasto	Fuente de financiamiento
CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES		2,189,523.00
2.1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	19,377,550.00	
2.2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	24,465,441.00	
2.3. BIENES Y SERVICIOS	102,025,709.00	
2.4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	100,000.00	
2.5. OTROS GASTOS	5,103,516.00	
2.6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	19,277,532.00	

Distribución geográfica del lugar de ejecución

Departamento	Cantidad
	44

Figura 10 Ficha SEACE de la MDSJL

Nota. Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Sección Ficha Técnica del Plan Anual de Contrataciones.

Anexo I – Plan Anual de Contrataciones 2021, MDSJL

Entidad:		MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO				
Año:		2021				
Nro. Referencia	Entidad	Descripción	Tipo Proceso	Cantidad de Items	Fuentes Financiamiento	Mes Previsto
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	GASOHOL 90 PLUS / Bien	Subasta Inversa Electrónica	1	[Recursos Directamente Recaudados/Recursos Propios]	Marzo
2	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE UNIFORMES PARA EL PERSONAL DE AREAS VERDES / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Abril
3	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE UNIFORMES DE SEGURIDAD CIUDADANA / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Marzo
4	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE UNIFORMES DE LIMPIEZA PUBLICA / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Marzo
5	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE ALIMENTOS PARA PROGRAMAS SOCIALES / Bien	Subasta Inversa Electrónica	13	[Recursos Ordinarios]	Marzo
6	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE PRODUCTOS PARA PROGRAMAS SOCIALES / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Ordinarios]	Marzo
7	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE PRODUCTOS CONGELADOS PARA PROGRAMAS SOCIALES / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Ordinarios]	Diciembre
8	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DE INTERNET / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Febrero
9	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	IMPRESIÓN DE CUPONERAS / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Directamente Recaudados/Recursos Propios]	Marzo
10	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DE TRANSPORTE DE CAUDALES / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Directamente Recaudados/Recursos Propios]	Febrero
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DE SEGURO VIDA LEY / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Febrero
12	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE GRASS EN CHAMPA / Bien	Licitación Pública	1	[Recursos Determinados]	Marzo
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE SISTEMA INFORMATICO / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Febrero
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DEL SERVICIO DE INVENTARIO FISICO DE INFRAESTRUCTURA PUBLICA EJERCICIO 2020 / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Ordinarios]	Febrero
15	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DEL SERVICIO DE TOMA DE INVENTARIO FISICO DE LOS BIENES MUEBLES PATRIMONIALES (ACTIVOS NO DEPRECIABLES)	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Febrero
Nro. Referencia	Entidad	Descripción	Tipo Proceso	Cantidad de Items	Fuentes Financiamiento	Mes Previsto
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2020 / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Ordinarios]	Abril
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE MASCARILLAS N95 / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Determinados]	Abril
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE RADIOS MOVILES E INCLUYE EL SERVICIO DE COMUNICACION Y GPS / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Ordinarios]	Abril
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE TRIGO PELADO / Bien	Licitación Pública	1	[Recursos Ordinarios]	Abril
20	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE LECHE EVAPORADA / Bien	Licitación Pública	1	[Recursos Ordinarios]	Abril
21	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DE BACHEO PARA LAS DIFERENTES COMUNAS DEL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO / Servicio	Concurso Público	1	[Donaciones y Transferencias]	Mayo
22	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	DISOLVENTE PARA PINTURA TRAFICO Y ESMALTE / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Donaciones y Transferencias]	Junio
23	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. CANTO BELLO DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO - PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA. / Obra	Adjudicación Simplificada	1	[Donaciones y Transferencias]	Junio
24	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. PROCERES, DEL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO - PROVINCIA DE LIMA - DEPARTAMENTO DE LIMA / Obra	Licitación Pública	1	[Donaciones y Transferencias]	Junio
25	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. PAMPA ALTA, DEL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO - PROVINCIA DE LIMA - DEPARTAMENTO DE LIMA / Obra	Licitación Pública	1	[Donaciones y Transferencias]	Junio
25	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD	Adjudicación Simplificada	1	[Donaciones y Transferencias]	Junio

Nro. Referencia	Entidad	Descripción	Tipo Proceso	Cantidad de Ítems	Fuentes Financiamiento	Mes Previsto
		VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. RIO GRANDE, DEL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO - PROVINCIA DE LIMA - DEPARTAMENTO DE LIMA / Obra				
26	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DEL SERVICIO DE RECAUDACION DE LA TASA DIARIA DEL RECOJO DE RESIDUOS SOLIDOS AL COMERCIO INFORMAL EN EL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO / Servicio	Concurso Público	1	[Recursos Ordinarios]	Julio
27	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	ADQUISICION DE DRONES / Bien	Adjudicación Simplificada	1	[Donaciones y Transferencias]	Julio
28	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE ACCESO A INTERNET E INTERCONEXIÓN POR FIBRA ÓPTICA DE SEDES MUNICIPALES / Servicio	Adjudicación Simplificada	1	[Recursos Directamente Recaudados/Recursos Propios]	Agosto
29	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CREACION DE LA CASA DE LA MUJER EN EL DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO ¿ PROVINCIA DE LIMA ¿	Licitación Pública	1	[Donaciones y Transferencias]	Agosto
30	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	DEPARTAMENTO DE LIMA / Obra CREACION DE LA CASA DE LA JUVENTUS EN LA URBANIZACION ZARATE. DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO ¿ PROVINCIA DE LIMA ¿ DEPARTAMENTO DE LIMA / Obra	Licitación Pública	1	[Donaciones y Transferencias]	Agosto
31	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DE SUPERVISOR DE LA OBRA CASA DE LA MUJER, DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO ¿ PROVINCIA DE LIMA ¿ DEPARTAMENTO DE LIMA / Consultoría de Obra	Concurso Público	1	[Donaciones y Transferencias]	Agosto
32	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO	CONTRATACION DE SUPERVISOR DE LA OBRA CASA DE LA JUVENTUD EN LA URBANIZACION ZARATE. DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO ¿ PROVINCIA DE	Concurso Público	1	[Donaciones y Transferencias]	Agosto
		LIMA ¿ DEPARTAMENTO DE LIMA / Consultoría de Obra				

Figura 11 Plan Anual de Contrataciones 2021 de la MDSJL

Nota. Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Sección Exportación PDF del Plan Anual de Contrataciones.