

**DISEÑO DE UN MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE
CORRUPCION

(VENEZUELA)**

Elaboración: Haydée García V.

Caracas, Marzo 2010

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
I. ASPECTOS METODOLÓGICOS Y CONCEPTUALES.....	2
FASE I. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA	3
1. ¿Qué se entiende por Mapa de Corrupción?	3
2. ¿Qué se entiende por corrupción, hecho de corrupción y riesgo de corrupción?.....	4
3. ¿De qué tipo son los riesgos de corrupción?	6
4. ¿Cuáles se consideran áreas con mayores riesgos de corrupción?.....	11
FASE II. DISEÑO PRELIMINAR	14
1. Las perspectivas de análisis	15
2. Las áreas de riesgo	16
3. La lógica en la construcción del Mapa (una síntesis)	18
FASES III Y IV. CONSULTA A EXPERTOS Y ORGANIZACIÓN DEL MAPA.....	20
III. EL MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN	20
SECCIÓN PRESUPUESTARIA	21
SECCIÓN SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL	23
SECCIÓN CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES	25
SECCIÓN ACTIVIDADES ECONÓMICAS	28
ANEXOS.....	29
ANEXO 1. PRINCIPALES DOCUMENTOS CONSULTADOS	30
ANEXO 2. RIESGOS DE CORRUPCIÓN	32

INTRODUCCIÓN

La administración municipal cubre áreas en cuya gestión los funcionarios municipales pueden desviar recursos públicos para uso privado incurriendo así en la comisión de hechos de corrupción. Ante esa realidad, la **Organización Transparencia Venezuela** se interesó en poner a la disposición de los funcionarios municipales y la ciudadanía en general, información sistematizada acerca de algunos de los riesgos de corrupción en los que es posible incurrir en los gobiernos locales, en el entendido que el conocimiento de tales riesgos incidiría positivamente en la prevención de los mismos. En esa dirección, dicha Organización se comprometió con la construcción de herramientas que cumplan con esta labor formativa y emprendió la elaboración del **Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción** contenido en este documento.

El propósito inmediato del Mapa es sencillo: poner a la disponibilidad del público en general un registro de **algunos de los probables riesgos de corrupción** en las áreas de actuación de la administración local. Eso explica por qué el Mapa resultante, expuesto en la presente versión, luce simple, no pretende ser exhaustivo, ni toma en cuenta la compleja heterogeneidad de los gobiernos locales, entre otras. El Mapa apenas se aproxima a una **representación parcial** de lo que ocurriría en materia de corrupción en los gobiernos locales, si no se evitan algunos de los riesgos más frecuentes. Sin embargo, este modesto objetivo no obsta para continuar, en lo adelante, trabajando en el desarrollo conceptual y metodológico de esta herramienta hasta convertirla en instrumento de investigación cuya aplicación facilite la clasificación de las alcaldías venezolanas según su nivel de riesgo de corrupción.

Este documento consta de dos partes. En la primera de estas, se expone el proceso mediante el cual se llegó a la formulación del Mapa. En la segunda parte, se presenta el Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción que fue elaborado.

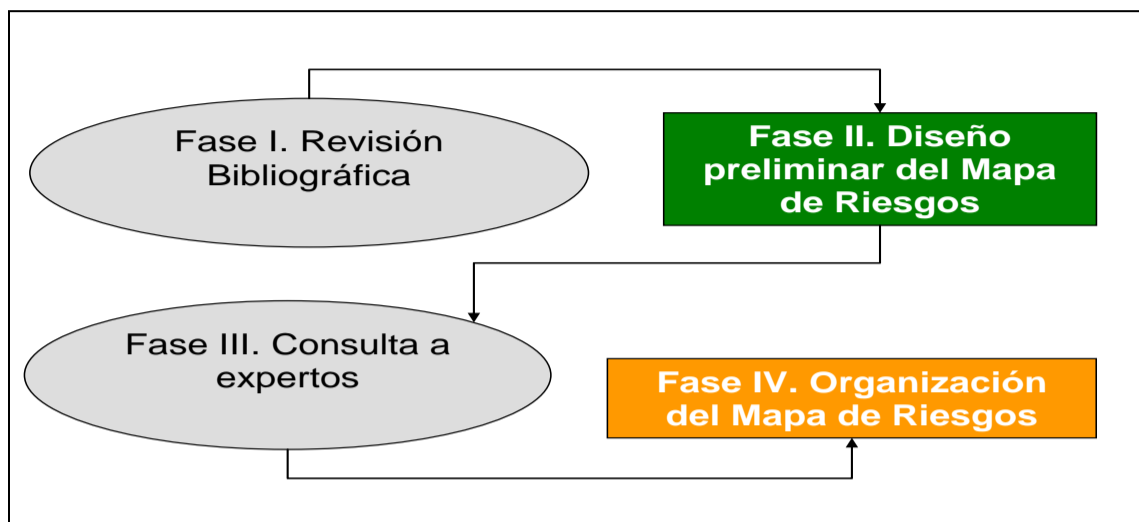
I. ASPECTOS METODOLÓGICOS Y CONCEPTUALES

La construcción del Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción se realizó en cuatro fases (**Diagrama N° 1**), cuales son:

- **Fase I.** Revisión bibliográfica como referencia para la formulación del Mapa.
- **Fase II.** Elaboración de una versión preliminar del Mapa, contentiva de conceptos y supuestos acerca de los riesgos de corrupción municipal y las áreas de mayor riesgo.
- **Fase III.** Consulta a expertos para validación del Mapa en su versión preliminar y la identificación de los actos de corrupción a los cuales los riesgos identificados pudiesen dar cabida.

- **Fase IV.** Diseño del Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción.

DIAGRAMA N° 1. FASES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN VENEZUELA



FASE I. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

En esta primera fase se procedió a una consulta bibliográfica acerca de lo que se entiende por mapa de corrupción, los conceptos clave en este tipo de herramientas, los riesgos de corrupción que se suele considerar y las áreas que la literatura califica como más susceptibles del fenómeno de la corrupción.

1. ¿Qué se entiende por Mapa de Corrupción?

En general, un **Mapa de Riesgos de Corrupción**, se define como una herramienta metodológica que permite identificar, de manera clara y sistemática, áreas y procesos que propician o son más vulnerables a la comisión de hechos de corrupción (**Recuadro N° 1**).

RECUADRO 1. ¿QUÉ ES UN MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN?

Un Mapa de Riesgos es una herramienta de diagnóstico muy utilizada para analizar la corrupción de forma indirecta, a través de la identificación de las condiciones o riesgos que, en un determinado ámbito, permiten que los actos de corrupción se den y la corrupción se produzca

Fuente: Proética. Región Ayacucho (2006).

Es un instrumento metodológico mediante la cual se identifica un conjunto ordenado y flexible de factores que pueden dar origen a hechos de corrupción, se califica la presencia del riesgo y se prevén sus posibles daños. Observando los distintos factores que lo integran y valorando la situación existente en cada entidad es posible diseñar estrategias y acciones orientadas a evitar, controlar o minimizar la presencia de tales riesgos.

Fuente: Cartilla Guía Gerencial. Banco Mundial Proyecto Moralización de la Gestión Pública de Colombia (1999)

Un Mapa de Riesgos es el ejercicio mediante el cual, dentro de una organización cualquiera del Estado, es posible identificar, vislumbrar o precisar áreas, procesos, procedimientos, instancias, estilos de dirección, dentro de los cuales puede

actuarse de manera corrupta; esto es, en contra de los principios éticos, atropellando la moral social y el bien común.

Fuente: Banco Mundial y Departamento de la Función Pública de Colombia. Aproximación teórica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción. Colombia (2000).

Un Mapa de Riesgos es una herramienta metodológica que permite identificar un conjunto de factores que pueden dar lugar a un evento o conjuntos de eventos que puedan afectar la calidad, legalidad y transparencia de las operaciones de una organización, en detrimento de su patrimonio u objetivos institucionales

Fuente: Francisco Mezomes. Notas sobre el Taller de Trabajo sobre la construcción de mapas de riesgos de corrupción en los municipios venezolanos (2010)

2. ¿Qué se entiende por corrupción, hecho de corrupción y riesgo de corrupción?

En la formulación e interpretación de un **Mapa de Riesgos de Corrupción** participan tres conceptos clave, cuales son: **corrupción**, **hecho de corrupción** y **riesgo de corrupción**. De acuerdo con la *Organización Transparencia Internacional*, la **corrupción** consiste en *la utilización de lo público en beneficio propio*.

Organizaciones como Proética¹, han cuestionado la simplicidad de ese concepto y lo han ampliado para diferenciarlo del significado del "hecho de corrupción". En esa línea, definen la **corrupción** como *la expresión de la pérdida de vínculos entre gobernantes y gobernados*, y el **hecho de corrupción** como *el acto individual de utilización de lo público para el beneficio privado*. No obstante, desde la misma Proética, se reconoce que sólo es posible estudiar el fenómeno de la corrupción a partir de los "síntomas"; es decir, mediante la observación de los hechos de corrupción y sobre todo, de las conductas individuales².

En el **Tratado de Convención Interamericana contra la Corrupción** promovido por la Organización de Estados Americanos (OEA) - firmado por Venezuela en el año 1997 y representado en el país desde el año 2004 por el Consejo Moral Republicano - se define la Corrupción a partir del Acto de Corrupción (Artículo VI). Lo mismo ocurre en el caso de la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción** - también firmada por Venezuela (1996)³ - al abordar el tema de la Corrupción centrándose en el Hecho de Corrupción (**Tabla N° 1**).

Por su parte, Proética define los **riesgos de corrupción** como *factores objetivos que facilitan la emergencia de los hechos de corrupción*. O en otras palabras, *constituyen el margen de libertad que tienen los actores corruptos para actuar con éxito*⁴. El enfoque para la identificación y análisis de estos riesgos es preventivo y no correctivo (**Recuadro N° 2**).

¹ Proteica (Capítulo peruano de Transparencia Internacional). Mapa de Riesgo de la Corrupción Región Ayacucho. En <http://www.Proética.org.pe/Descargas/MapaRiesgoAyacucho.pdf>

² Proética. Op. Cit.

³ Desde el año 2001, Venezuela forma parte del Mecanismo de Seguimiento de esta Convención.

⁴ Proética. Op. Cit.

TABLA N° 1. TIPOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN OEA Y ONU

TRATADO DE CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (OEA)	CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (ONU)
<p>El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas</p> <p>El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas</p> <p>La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero</p> <p>El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo y</p> <p>La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo</p>	<p>Soborno a funcionarios públicos nacionales: oferta y aceptación</p> <p>Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas</p> <p>Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público</p> <p>Tráfico de influencias</p> <p>Abuso de funciones</p> <p>Enriquecimiento ilícito</p> <p>Soborno al sector privado</p> <p>Blanqueo del producto del delito</p> <p>Encubrimiento</p> <p>Obstrucción de la justicia</p>

TABLA 2. PRINCIPALES DEFINICIONES EN TRATADOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES OEA Y ONU

TRATADO DE CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (OEA)	CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (ONU)
<p>"Función pública", toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.</p> <p>"Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.</p> <p>"Bienes", los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.</p>	<p>Por "funcionario público" se entenderá: i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como "funcionario público" en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por "funcionario público" toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte</p> <p>Por "funcionario público extranjero" se entenderá toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un país extranjero, ya sea designado o elegido; y toda persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluso para un organismo público o una empresa pública</p> <p>Por "funcionario de una organización internacional pública" se entenderá un empleado público internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre</p> <p>Por "bienes" se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos</p> <p>Por "producto del delito" se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito...</p>

RECUADRO Nº 2. SOBRE LA TIPIFICACIÓN DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA (O MÁS BIEN DEL HECHO DE CORRUPCIÓN)

- Es un tipo de comportamiento activo o pasivo de un servidor público.
- Es emanada del ejercicio de la función pública en cuanto configura un abuso de ésta o de la legitimidad que inspira el Estado.
- Se aparta de los deberes normales de la función pública.
- Atiende a lo privado, o ganancias pecuniarias o de estatus, favoreciendo demandas contrarias al interés colectivo; genera trato desigual y privilegiado a ciertos usuarios bajo similares demandas y condición de otros que son excluidos; contraría en todas estas circunstancias el ordenamiento jurídico o los principios de honestidad, ética o moralidad.
- Quebranta las reglas en contra del ejercicio de ciertos tipos de influencia que atienden a lo privado.
- Induce la proclividad al ilícito.
- Está asociada a la existencia de incentivos y políticas distorsionadas por efecto de un régimen normativo y de políticas excesivamente administradas o preferenciales.
- Es ante todo un problema cultural.

Fuente: Banco Mundial y Departamento de la Función Pública de Colombia. Aproximación teórica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción. Colombia. Año 2000

3. ¿De qué tipo son los riesgos de corrupción?

La bibliografía consultada a lo largo de este trabajo permitió aproximarse a dos “tipologías” de riesgos de corrupción la cuales no necesariamente son excluyentes. Estas tipologías clasifican los riesgos según las circunstancias de su origen y los enfoques conceptuales adoptados (**Diagrama N° 1**).

La clasificación según origen es un modo muy generalizado para abordar el estudio de los riesgos y consiste en distinguir entre riesgos externos e internos. Siendo los riesgos externos, aquellas circunstancias del entorno organizacional que promueven el hecho corrupto; y los internos, las propias circunstancias organizacionales que lo provocan.

La clasificación según los enfoques conceptuales adoptados aborda los tipos de riesgos desde distintas disciplinas. En este trabajo se identificaron seis maneras diferentes de enfocar el estudio de los riesgos:

- Cinco de estas fueron consideradas en la construcción de un mapa de riesgos aplicable a la administración pública de Colombia realizado por el Departamento de la Función Pública de Colombia (DFPC) y el Banco Mundial. Las perspectivas a las cuales se hace referencia son: Jurídica, Económica, Ética, Cultural e Internacional
- La otra perspectiva es la organizacional, centrada en la disponibilidad y efectividad de las normas, mecanismos y los procedimientos que disminuyen la probabilidad de cometer actos de corrupción en una organización. El acercamiento a los riesgos a partir de esta perspectiva, aunque no de manera explícita, fue utilizado en los estudios de la DFPC/Banco Mundial, Proética, Transparencia Venezuela e incluso en las consideraciones de los instrumentos jurídicos contra la corrupción promovida por la Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas.

DIAGRAMA 2. TIPOLOGÍAS SOBRE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN



A seguir se comentan los tipos de riesgos de corrupción identificados desde esas distintas perspectivas en algunos de los estudios aquí consultados:

El estudio del Departamento de la Función Pública de Colombia (DFPC) y el Banco Mundial

En el DFPC con el concurso del Banco Mundial se diseñó un Mapa de Riesgos de Corrupción aplicable a la administración pública donde se identificaron riesgos a partir de múltiples perspectivas conceptuales. Su diseño se fundamentó en estudios de casos realizados con instrumentos para la investigación administrativa tipo auditorias y el mismo permitió valorar los riesgos en alto, medio o bajo, según la probabilidad de ocurrencia del acto de corrupción. Las perspectivas aplicadas se definen como sigue:

- **Jurídica:** el estudio de la corrupción se centra en el *ejercicio de comprobación o verificación del incumplimiento o violación de las prescripciones normativas, efectivamente vigentes, en un país en particular, durante un período de tiempo determinado*. En consecuencia, los **riesgos de corrupción** estarían asociados a los **espacios abiertos para incumplir con la normativa jurídica a favor del beneficio privado**.
- **Económica:** el estudio del fenómeno de la corrupción se centra en el costo de la legalidad. El riesgo de corrupción ocurre cuando éste costo excede el beneficio. O en otras palabras, **el riesgo de corrupción** se presenta en aquellas áreas donde **el cumplimiento de la Ley resulta más costoso, para los intereses particulares, que su incumplimiento**.
- **Ética:** los **riesgos** se refieren al **incumplimiento de deberes formales del funcionario, aunque tales deberes no estén contemplados en la Ley**. Los mismos estarían dados por las circunstancias que facilitan las siguientes situaciones: la presión sobre la opinión de los ciudadanos; el ocultar información sobre situaciones que el

gobierno conoce y son perjudiciales para la sociedad; el uso de información confidencial que permite obtener ventajas a los funcionarios públicos; las decisiones que se toman en beneficio de algunos grupos de interés privilegiados; atender las demandas siguiendo una prioridad política (partidaria), y no por la gravedad de las injusticias que reclaman los marginados; el doble discurso en la comunicación con los ciudadanos; poner condiciones para otorgar beneficios a los cuales los ciudadanos tienen derechos reconocidos; y otras relaciones incompatibles con la función pública.

- **Cultural:** hace referencia a **la institucionalización de la corrupción** cuando el proceso o la desviación se hace normal: los actos corruptos se convierten en un comportamiento habitual del funcionamiento del sector público y del sector privado. El riesgo está precisamente en que el ciudadano perciba los hechos de corrupción como algo normal, algo que no le sorprende.
- **Internacional:** los riesgos se estudian a partir de los **espacios abiertos a la corrupción en la gestión de los proyectos** (especialmente megaproyectos) financiados con recursos de los organismos multilaterales de crédito en los países en desarrollo.

Este estudio sobre la administración pública de Colombia termina concluyendo que existen por lo menos ocho situaciones de riesgo a escala general que influyen en los fenómenos de corrupción. Éstos serían:

- La cultura del enriquecimiento fácil.
- La corrupción como fenómeno político.
- La nominación en los altos cargos.
- El servicio civil.
- La ausencia de cultura y control ciudadanos.
- Carencia de una cultura administrativa.
- La política de remuneración.
- La ineficacia de las sanciones.

El estudio de Proética

Por su parte, **Proética** adelantó la construcción de Mapas de Riesgo de Corrupción aplicables a diversas instancias gubernamentales en el sector público en varias regiones y municipios. La investigación se fundamentó en estudios de casos, entrevistas, grupos focales y análisis de prensa y se aplicaron técnicas **cualitativas** y **cuantitativas** de investigación, que permitieron identificar tipos de riesgo y construir índices para valorar las instancias estudiadas según su mayor o menos riesgo de corrupción.

Los riesgos identificados por **Proética** se asocian a la disponibilidad y efectividad de las normas y los procedimientos organizacionales, adoptando así una perspectiva organizativa asociada a la gestión. Los riesgos que **Proética** identifica son de varios tipos (Anexo N° 2); citamos los siguientes:

- La debilidad e ineficiencia de los mecanismos de control, investigación y sanción.
- Falta de autonomía de las distintas entidades de control interno y sanción.
- Falta de transparencia y limitaciones al acceso a la información.
- Debilidades de la vigilancia ciudadana y limitaciones a la participación.
- En el caso de los gobiernos locales, se identificaron como principales factores de riesgo:
 - Falta de estandarización de los criterios para otorgar permisos.
 - Canales informales de llegada a la autoridad en relación a las adquisiciones.
 - Falta de transparencia en los procesos de selección de personal.
 - Debilidad del control sobre la gestión de las municipalidades en los programas sociales.

Los estudios de Transparencia Venezuela y Transparencia Internacional

La organización Transparencia Venezuela ha trabajado de manera indirecta sobre la identificación de riesgos de corrupción. Los instrumentos desarrollados para la elaboración del Índice de Transparencia Municipal, el cual permite medir la transparencia de la gestión de los municipios, permiten aproximarse con bastante precisión a algunos de los riesgos más frecuentes en el ámbito municipal venezolano, sobre todo, desde una perspectiva organizacional (**Recuadro N° 3**).

RECUADRO N° 3. SOBRE EL ÍNDICE DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL

El **Índice de Transparencia Municipal** es el resultado de la suma ponderada del Índice de Transparencia de 3 procesos evaluados en cada municipio: Formulación y ejecución del presupuesto, adquisición de bienes y contratación de obras y servicios y Tramitación de Licencias de Actividades Económicas.

Asociado a la anterior, como insumo proveniente de la organización Transparencia Venezuela, para la identificación de riesgos también se cuenta con la **Matriz de Compromisos** la cual constituye un listado de temas clave, identificados en función de propiciar acuerdos a favor de gestiones transparentes entre los candidatos a alcaldes para las elecciones 2008.

Fuente: Organización Transparencia Venezuela

Los riesgos de corrupción que fue posible identificar a partir de los citados instrumentos fueron: la ausencia o debilidad de políticas, normas, mecanismos y procedimientos; la ausencia o debilidad en la aplicación del control y rendición de cuentas; las limitaciones al acceso a la información pública; y las limitaciones a la participación y escrutinio ciudadano. Dentro de estos riesgos, las situaciones problema más frecuentes serían:

- No aprobar y publicar un manual de normas y procedimientos de la organización.
- No contar con registro y estadísticas de las demandas ciudadanas, el desempeño de las actividades de la Alcaldía y el impacto en los ciudadanos de los servicios prestados.
- No contar con programas de formación de funcionarios en transparencia y acceso a la información pública.

- No rendir cuentas al ciudadano sobre gastos, nombramientos, políticas públicas, beneficios, permisos o cualquier otra decisión.
- No contar con una política de transparencia y servicio público que desarrolle y promueva el acceso a la información.
- No publicar el organigrama con nombres de los funcionarios responsables, sus funciones y datos de contacto así como información atinente a sueldos y otros ingresos del personal.
- No publicar información precisa al ciudadano sobre los costos, requisitos y tiempo para realizar trámites en la municipalidad
- No publicar la información relevante sobre los procesos de contratación y adquisición de bienes
- No contar con oficinas de atención al ciudadano debidamente equipadas para responder de manera oportuna y pertinente a los ciudadanos/as
- No construir el presupuesto de forma participativa
- No valorar las credenciales para la designación de cargos de confianza en la Institución
- No informar a la ciudadanía acerca de los mecanismos para incorporar sus opiniones en procesos de la Institución

Por su parte, de las recomendaciones del *Informe Global de Transparencia Internacional* (2008), centrado en la gestión del sector agua, se desprende que los principales riesgos de corrupción en el manejo de dicho sector son:

- La falta de transparencia y de participación en el diseño de políticas y presupuestos.
- La debilidad de los controles reguladores.
- La debilidad de los mecanismos que garantizan una competencia justa entre los contratistas.

Los riesgos de corrupción vistos desde los organismos internacionales

El **Tratado de la Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA)** no especifica lo que se entiende por riesgos de corrupción. Se trata este de un instrumento jurídico que establece acuerdos entre Estados centrándose en los Actos de Corrupción. Mas, a partir de las medidas preventivas allí establecidas (Artículo III) es posible derivar algunos riesgos que, en nuestra opinión, se inscriben en la perspectiva organizacional -además de la jurídica inherente a la propia condición del Tratado. Los riesgos que fue posible derivar de las recomendaciones del Tratado están relacionados con el incumplimiento o la inexistencia de normas, instancias, procedimientos y/o mecanismos en las organizaciones públicas. Este conjunto de factores cuya inexistencia o incumplimiento darían pie a riesgos de corrupción son:

- Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas y mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.

- Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
- Sistemas y procedimientos para regular los ingresos, activos y pasivos de funcionarios públicos.
- Sistemas y procedimientos para regular las adquisiciones del estado.
- Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.
- Órganos de control superior.
- Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros.
- Mecanismos para promover la participación de la sociedad civil y ONGs en los esfuerzos por erradicar la corrupción.

En ese mismo sentido en la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, **tampoco se especifican los riesgos de corrupción**, también es posible identificarlos en el marco de las perspectivas organizacional y jurídica sería posible identificar riesgos en la medida que las organizaciones no cuenten con los medios para hacer efectivas las siguientes recomendaciones de la Convención:

- Promover el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.
- La rendición de cuentas.
- La selección y formación de los titulares de cargos públicos
- La remuneración de funcionarios públicos
- Garantizar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos
- Combatir la corrupción.
- Prevenir conflictos de intereses.
- Garantizar la transparencia de la información pública.

4. ¿Cuáles se consideran áreas con mayores riesgos de corrupción?

Las áreas más susceptibles a la corrupción refieren a aquellas estructuras, sistemas o funciones de la organización donde se presenta mayor vulnerabilidad para cometer actos de corrupción por parte de funcionarios, proveedores, clientes y/o usuarios. Aunque los estudios y documentos aquí consultados se aproximan de manera diferente a estas áreas, es posible encontrar coincidencias en que las mismas, en lo que asociadas a la gestión municipal, son:

- La toma de decisiones (la gerencia).
- El sistema financiero.
- Las contrataciones.
- Las recaudaciones
- El control y seguimiento de procesos organizacionales.

- Los trámites que involucran contacto con el público.
- Los sistemas que involucran información para la ciudadanía.
- Los sistemas de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y o la gestión.

A seguir, se comentan cada uno de los resultados en los estudios y documentos consultados.

El estudio del Departamento de la Función Pública de Colombia (DFPC) y el Banco Mundial

En el ámbito de la administración pública este estudio identificó las siguientes áreas como aquellas donde es más posible que se produzcan los actos de corrupción:

- El **modelo gerencial**. Comprende la planeación organizacional, el manejo de los recursos humanos y el ejercicio del liderazgo. El estudio llama a atención hacia lo inconveniente para la prevención de la corrupción que resultan la descentralización sin control o el excesivo centralismo, la disponibilidad inadecuada de normas, la falta de transparencia, la discrecionalidad, la inestabilidad laboral, el amiguismo, la falta de participación y control ciudadanos, entre otros.
- La **contratación administrativa**. Se trata del área que moviliza al aparato público y acciona el interés económico poniendo en marcha intereses privados y públicos. Comprende la reglamentación y los métodos para la fijación de precios, el otorgamiento de contratos y los procesos licitatorios, los estudios de factibilidad y conveniencia, las interventorías el manejo de contrataciones en períodos electorales, entre otros.
- El **sistema financiero**. Esta área incluye el manejo presupuestal, la elaboración de estados financieros, los pagos, el manejo de excedentes de tesorería y el adecuado control sobre bienes. Como forma de evitar la corrupción se llama la atención sobre problemas asociados a la planeación presupuestal, el manejo de los fondos, el tipo de recursos tecnológicos utilizados con relación a las necesidades de la organización, el manejo de la información contable y, el tipo y volumen de trámites asociados.
- Los **trámites y procedimientos**. Es el contacto que da lugar, en cualquiera de las al encuentro entre ciudadanos y la administración. Puede constituirse en propicia para la corrupción cuando no existe información suficiente, cuando el servidor confunde o desvía su papel y ejerce presiones indebidas sobre los ciudadanos, cuando no se hace seguimiento a los trámites y procedimientos administrativos, cuando los trámites y procedimientos no están adecuadamente establecidos y/o se modifican de manera permanente.
- El **control interno**. Alude al conjunto de órganos, normas y controles eficaces para garantizar la calidad de las funciones, servicios o productos generados. Supone mecanismos de autocontrol (seguimiento y evaluación), la identificación clara de responsabilidades y, en general, al manejo de la información.
- El **control externo**. Se trata de una función autoevaluativa del sector público en su

conjunto que reposa en las Contralorías de la República y en la Procuraduría General de la Nación. Llama la atención sobre los criterios, métodos y procesos internos sobre los cuales se debe rendir informes externos, las auditorías, las estadísticas generadas por entidades de control externo, denuncias, investigaciones y sanciones así como los funcionarios encargados del control externo. Igualmente, hace referencia al ambiente en el que se desarrollan las prácticas corruptas en un país, a saber: la fuerza de la sanción social, la credibilidad en los instrumentos de control, el conocimiento de los fenómenos que hacen permisible la corrupción, entre otros.

El estudio de Proética

El estudio de Proética remite a las siguientes áreas como las más vulnerables a la comisión de actos de corrupción:

- **Adquisiciones del Estado.** Refiere a la adquisición de bienes, servicios o contrataciones. Dadas las grandes cantidades de dinero que gastan en conjunto las instituciones estatales en adquirir bienes, servicios o contrataciones para ejecución de obras, se considera que las adquisiciones del Estado son inevitablemente una “fuente de tentación”. Sitúa los problemas en “la oscuridad” con la que se realizan los procesos de adquisiciones como es el caso de las adjudicaciones directas selectivas y las exoneraciones.
- **Acceso a la información.** Alude al acceso a la información por parte del ciudadano considerando que en las áreas más oscuras, donde el secreto se impone, hay mayores posibilidades de corrupción. Las variables que se analizan para el estudio de riesgos en esta área son: costo de la información, tiempo de respuesta y calidad de la respuesta.
- **Vigilancia ciudadana.** Incluye la participación ciudadana en la toma de decisiones y la vigilancia de las organizaciones sociales y de los periodistas sobre la gestión pública. Se asume que la falta de este tipo de vigilancia también promueve los hechos de corrupción. Cuatro variables se analizan: la extensión de la vigilancia ciudadana, el nivel de especialización de esta vigilancia, el nivel de desarrollo del periodismo de investigación y, la relación entre investigaciones periodísticas sobre el total de denuncias aparecidas en medios escritos.
- **Investigación y control interno.** Las probabilidades de corrupción aumentan cuando los mecanismos oficiales para controlar, investigar y sancionar a los organismos, no funcionan de manera apropiada. Se analizan dos variables. La relación de las investigaciones abiertas sobre las denuncias recibidas y las sanciones impuestas sobre el total de denuncias recibidas por los órganos de control respectivos.
- **Existencia de propuestas de combate a la corrupción por parte de los partidos políticos.** A través de esta dimensión se evalúa la capacidad que tienen las organizaciones políticas, con presencia local, para poner en la agenda política temas asociados a la lucha anticorrupción; lo cual se mide por intermedio de la existencia o no de propuestas concretas contra la corrupción por parte de los actores políticos.

Los estudios de Transparencia Venezuela y Transparencia Internacional

Transparencia Venezuela, con base en su experiencia, ha centrado sus trabajos en las tres áreas que considera con mayores riesgos de transparencia a nivel municipal, cuales son: formulación y ejecución de presupuesto; adquisición de bienes y contratación de obras y servicios; y tramitaciones. No obstante, desde la organización se tiene previsto abrir otras áreas de investigación en torno a la cuestión de la transparencia.

Por su parte, el Informe Global de Transparencia Internacional (2008), sobre los problemas de transparencia en la gestión del sector agua llama la atención sobre las tres áreas más susceptibles de corrupción en dicho sector, cuales son: el área de contrataciones; el área de presupuesto; y el área de suministro del servicio. De esta misma organización, la encuesta de opinión realizada para medir actitudes frente a la corrupción y las expectativas con respecto a los niveles de corrupción realizada en función de la construcción del Barómetro Global de la Corrupción (2006), indica que las áreas con más riesgos de corrupción en el Estado son: la Policía, la Hacienda Pública y los Servicios Públicos.

Las áreas de corrupción vistas desde los organismos internacionales

El ámbito del Tratado de la Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA) lo constituyen las instituciones públicas, aunque incluye al sector privado en lo atinente a sus recomendaciones sobre la transparencia de registros contables (Artículo III). En el caso de Naciones Unidas, las consideraciones hacia el sector privado son mucho más amplias (Artículo 12); no obstante, por estar nuestro trabajo circunscrito al tema municipal, aquí sólo se toma en cuenta las consideraciones hacia el ámbito de lo público. Estos documentos tampoco especifican cuáles son las áreas más susceptibles a la corrupción. Mas de la lectura de su texto se desprende alguna de estas **(Tabla N° 3)**:

**TABLA N° 3. PRINCIPALES ÁREAS DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN
OEA Y ONU**

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (OEA)	CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (ONU)
Contratación de funcionarios públicos	Contratación pública y gestión de la hacienda pública que incluye proceso presupuestario
Adquisición de bienes y servicios	
Recaudación y el control de ingresos	
Mecanismos de control superior	Poder Judicial y Ministerio Público

FASE II. DISEÑO PRELIMINAR

La formulación preliminar del Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción se sustentó en los conceptos básicos que se desprenden de la literatura revisada sobre la materia de la corrupción **(Recuadro N° 4)**; y conllevó la adopción de perspectivas de análisis, también entre las practicadas por alguno de los estudios consultados, para orientar la escogencia de

los riesgos y áreas de corrupción que pasarían a formar parte del Mapa producto del presente trabajo.

RECUADRO N° 4: CONCEPTOS BÁSICOS UTILIZADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

- **Corrupción:** abuso de lo público en beneficio propio
- **Hecho de corrupción:** acto individual de utilización de lo público para el beneficio privado.
- **Riesgos de corrupción:** factores objetivos que facilitan la emergencia de los hechos de corrupción en la gestión municipal
- **Áreas con mayores riesgos de corrupción:** aquellos sistemas y procesos del gobierno local, que por sus características, son más proclives a la ocurrencia de actos de corrupción

1. Las perspectivas de análisis

Dos fueron las perspectivas adoptadas para seleccionar los riesgos y áreas de corrupción que pasarían a formar parte del Mapa Municipal de Corrupción: la jurídica y la organizacional. La escogencia se sustentó en la mayor aplicabilidad de estos enfoques.

La aplicación de la **perspectiva jurídica** conllevó a identificar el conjunto de **normas contenidas en los instrumentos jurídicos** que forman parte del marco institucional de los gobiernos locales (**Recuadro N° 5**), cuyo incumplimiento **pudiese ser utilizado para el beneficio particular o privado**. Se asumió que la inobservancia de alguna de esas normas identificadas daría lugar a riesgos de corrupción.

RECUADRO N° 5. INSTRUMENTOS JURÍDICOS EN EL MARCO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES VENEZOLANOS

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) (1999).
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCCR) y su Reglamento (2001).
- Ley de Estatuto de la Función Pública (LEFP) (2002).
- Ley contra la Corrupción (2003).
- Ley Orgánica de la Administración Pública – LOAP (2008)
- Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) y su Reglamento - (2009).
- Ley de Contrataciones Públicas (LCP) y su Reglamento –(2009)
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM) (2009)
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA) (2009)

Por su parte, la adopción de la **perspectiva organizacional** resultaba obvia toda vez que la unidad de análisis para la formulación del Mapa es la organización municipal, el gobierno local. La escogencia de esta perspectiva supuso identificar los **procedimientos y mecanismos organizativos en áreas funcionales de la organización** cuya inexistencia

o incumplimiento podrían ser aprovechados para el beneficio particular (**Recuadro N° 6**). Esta escogencia se apoyó con preferencia en el instrumento de auditoría utilizado por Transparencia Venezuela para la construcción del Índice de Transparencia Municipal; adicionalmente, los estudios consultados sobre Perú y Colombia, constituyeron un importante aporte en la identificación de riesgos desde esta perspectiva

RECUADRO N° 6: SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS

- Los **procedimientos** se definen como instrumentos escritos, conocidos por los involucrados, que establecen claramente las responsabilidades y son sometidos a revisiones periódicas con el fin de incorporar mejoras, tipo: manuales de organización y funciones; formularios, instructivos; flujogramas y otros similares.
- Los **mecanismos** constituyen herramientas de actuación, conocidas por todos y sometidas a revisiones periódicas tipo: Reuniones periódicas de la comunidad con el Alcalde o funcionarios; Buzón de reclamos y sugerencias; Encuestas de opinión ciudadana; Oficinas de Atención al Público y otros similares. Los mecanismos siempre deben estar respaldados por procedimientos.

2. Las áreas de riesgo

La escogencia de las **áreas de riesgo** se concentró en aquellos **sistemas funcionales y procesos organizacionales** de los gobiernos locales estudiados por la organización Transparencia Venezuela. Los **sistemas funcionales** remiten a:

- El **sistema presupuestario**.
- Los **sistemas de selección y contratación de funcionarios públicos**.
- Los **sistemas de contratación de bienes y servicios**.
- Los **sistemas para la regulación de actividades económicas** y en particular los trámites asociados a las **actividades industriales y comerciales**, que es donde Transparencia Venezuela ha colocado mayores esfuerzos de investigación.

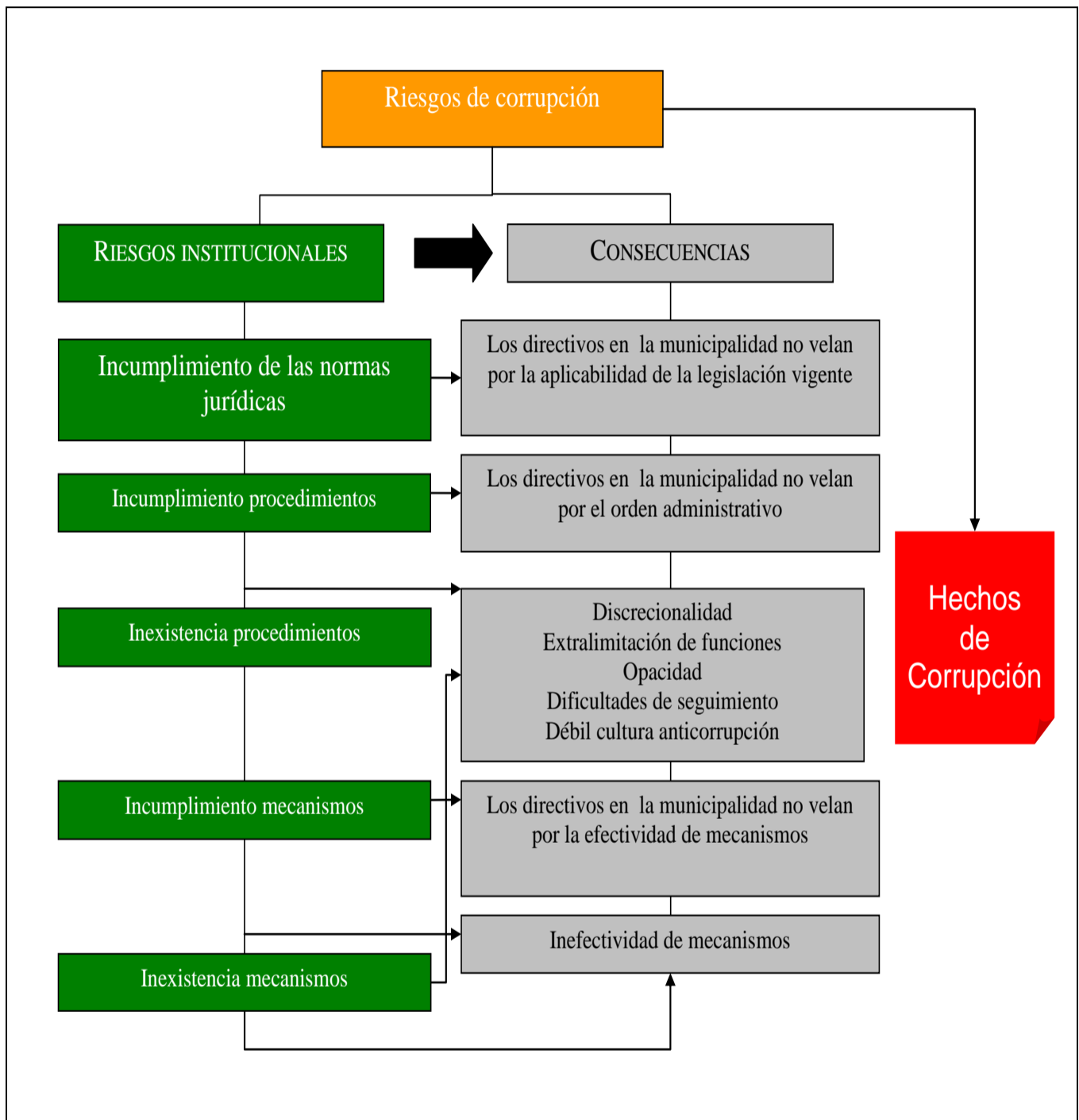
Los **procesos organizacionales** aluden a la **planificación y ejecución**, el **seguimiento y evaluación**, la **participación en la gestión y el acceso a la información**. Estos procesos organizacionales fueron estudiados para cada uno de los sistemas funcionales antes mencionados, permitiendo identificar riesgos institucionales que si bien no generan hechos de corrupción de manera directa, conllevan consecuencias en la organización que, de ser aprovechadas para el beneficio propio, darían lugar a tales hechos. Se asumió lo siguiente:

- El incumplimiento de las normas jurídicas constituye una “**inobservancia de la Ley**” que refleja la **desidia** de los directivos al velar por la aplicabilidad de la legislación vigente.
- La inexistencia o incumplimiento de los procedimientos genera un **desorden administrativo** que a su vez da lugar a **discrecionalidad** en la toma de decisiones y **opacidad** en la misma.

- La inexistencia o incumplimiento de los mecanismos **atenta contra la efectividad de determinadas acciones** como por ejemplo, en la posibilidad de concretar la Contraloría municipal

La identificación de esos riesgos institucionales y sus consecuencias se sustentó en los estudios de Colombia (IFPC/Banco Mundial) y Perú (Proética).

DIAGRAMA N° 3. COMPONENTES DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN



Por otra parte, el énfasis se colocó en los **riesgos internos**, lo que significa que el trabajo se concentró en identificar aquellas circunstancias organizacionales, propias de los gobiernos locales que los provocan. Lo cual, no significa que los acontecimientos en el entorno que determinan actos de corrupción se consideren menos importantes⁵; sólo que, los alcances del

⁵ Tales como los problemas inherentes a la gestión de la Contraloría General de la República que le impiden a este organismo hacer un seguimiento eficiente de la ejecución presupuestaria o de los procesos de adquisición de bienes y no dar respuesta a los informes que se les envía

presente trabajo no permitieron profundizar en esa dirección (**Recuadro N° 7**).

RECUADRO N° 7. SOBRE EL CONTROL EJERCIDO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

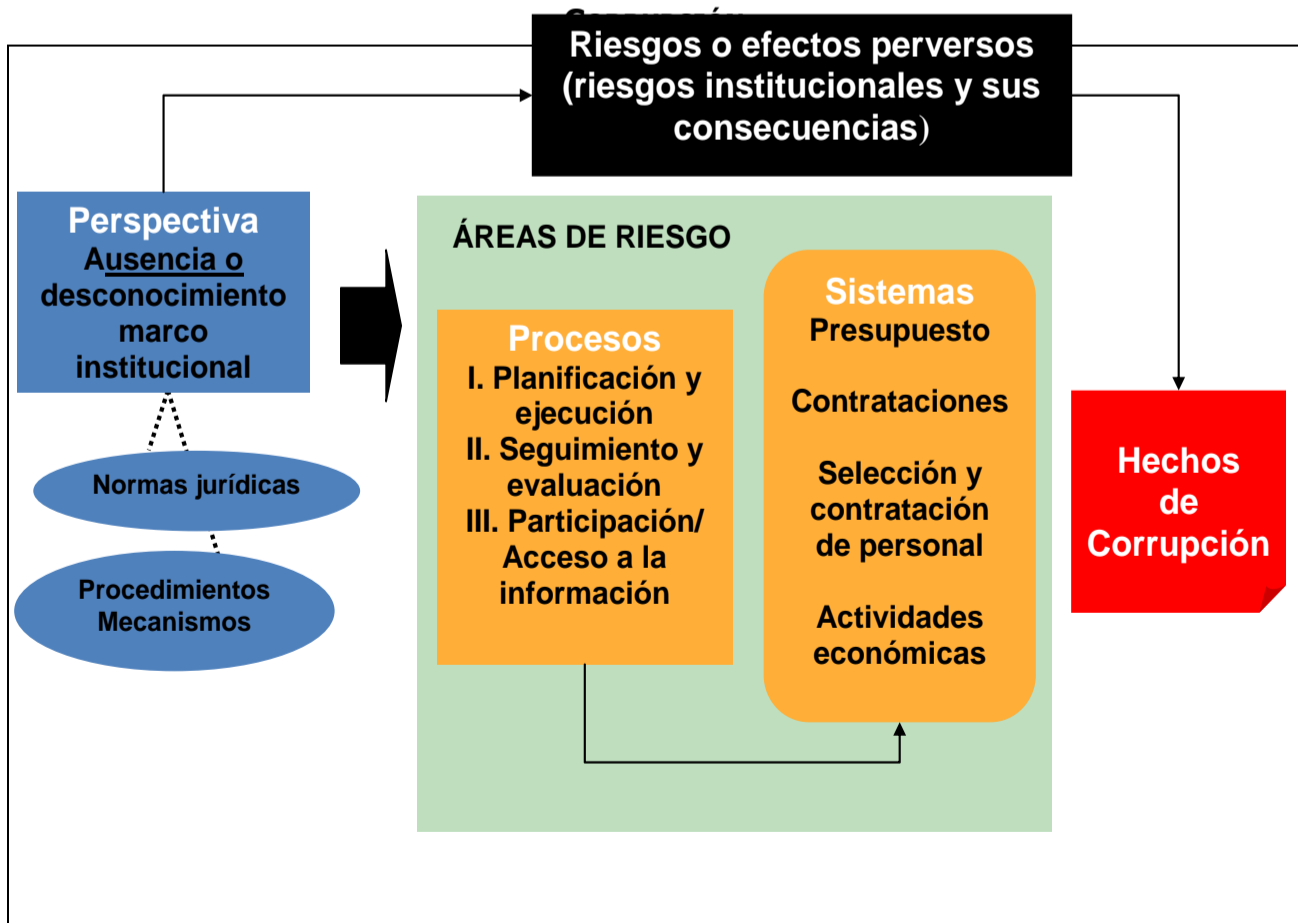
El que la Contraloría General de la República no supervise la adquisición de bienes y servicios (o los procesos presupuestarios) de las Alcaldías no constituye un riesgo sino una certeza. "En materia de riesgo cuando la probabilidad de ocurrencia de un evento es muy alta, es una certeza"

Fuente: Francisco Mezones. Notas sobre el Taller de Trabajo sobre la construcción de mapas de riesgos de corrupción en los municipios venezolanos.

3. La lógica en la construcción del Mapa (una síntesis)

De lo anterior se desprende que la construcción del **Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción** se sustentó en el siguiente supuesto: la fortaleza y cumplimiento del **marco institucional de los gobiernos locales (normas jurídicas, mecanismos y procedimientos)** constituye la garantía de que la actuación administrativa de la municipalidad no sea arbitraria y discrecional. Por el contrario, su inexistencia o incumplimiento conllevan consecuencias que, de utilizarse en beneficio de intereses particulares, se traducirían en actos de corrupción (**Diagrama N° 4**).

DIAGRAMA N° 4. LÓGICA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE



Los resultados del ejercicio anterior se organizaron - según sistemas y procesos - en tablas como la N° 4 expuesta a continuación. Las tablas construidas, en su totalidad - para todos los sistemas y procesos- están contenidas en el Anexo N° 2 de este documento.

TABLA N° 4. SISTEMA PRESUPUESTARIO. DEBILIDADES INSTITUCIONALES EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN

<i>I. Debilidades provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Debilidad
CRBV	Artículo 168.Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme la ley	
	Artículo 184. La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:... La participación de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción...	
LOPPM	Artículo 231. El presupuesto de inversión está dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del Municipio, y se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por el alcalde o alcaldesa en el presupuesto destinado al referido sector y con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad	No se elabora presupuesto participativo y/o presupuesto de inversión incorporando las necesidades reportadas por las organizaciones ciudadanas registradas en el municipio
	Artículo 252. A los efectos de la presente Ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras... 2. Presentando y discutiendo propuestas comunitarias prioritarias en la elaboración del presupuesto de inversión de obras y servicios, a cuyo efecto el gobierno municipal establecerá mecanismos suficientes y oportunos.	
	Artículo 265. El Concejo Municipal deberá consultar a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada, durante el proceso de discusión y aprobación de los proyectos de ordenanzas, a los fines de promover la incorporación de sus propuestas. Esta consulta se hará a través de diversas modalidades de participación, que garanticen una consulta abierta a los efectos de aprobar su contenido, todo de acuerdo con lo establecido en su Reglamento Interior y de Debates, y demás normativas relativas a la materia de participación.	
	Artículo 268. El presupuesto participativo es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública	
LCC	Artículo 12. Los particulares y las organizaciones de la sociedad tienen derecho a participar en la formulación, evaluación y ejecución presupuestaria de acuerdo con el nivel político territorial correspondiente, de conformidad con la CRBV y la Ley	
LOPPM	Artículo 243. El Concejo Municipal o Cabildo, oída la opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto, establecerá las normas sobre la ejecución y ordenación de los pagos, los requisitos que deban llevar las órdenes de pago, las piezas justificativas que deban contener los expedientes en que se funden dichas ordenaciones. Y cualquier otro aspecto relacionado con la ejecución del presupuesto de gastos que no esté expresamente señalado en la presente Ley.	No existen o no se aplican procedimientos para la ejecución de gastos menores con cargo al presupuesto (viáticos, pasajes, compras menores, ayudas y otros)
LCC	Artículo 18. Los funcionarios y empleados públicos deberán utilizar los bienes y recursos públicos para los fines previstos en el presupuesto correspondiente.	No se publica, para el conocimiento de las unidades funcionales responsables, el uso que se le ha de dar a los bienes y recursos públicos de acuerdo con los fines previstos en el presupuesto

II. Debilidades provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos

No existen o no se aplican procedimientos para que las unidades funcionales que ejecutan el presupuesto participen en la formulación del mismo

No existen, se desconocen o no se aplican manuales de cargos para funcionarios encargados de la gestión presupuestaria; donde se describen las características, responsabilidades, y exigencias (educación y experiencia) de cada cargo

FASES III Y IV. CONSULTA A EXPERTOS Y ORGANIZACIÓN DEL MAPA

Una vez identificados los riesgos según áreas y procesos, los resultados se sometieron a la validación por parte de un grupo de expertos en la materia municipal, en un taller celebrado en la Organización Transparencia Venezuela⁶.

Además de validar los riesgos los expertos identificaron, según áreas, los hechos de corrupción a los que podrían dar lugar los citados riesgos. Para la identificación de los hechos de corrupción a los expertos se les suministró los tipificados por la Convención de Las Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU).

Los resultados de esa discusión permitieron organizar el **Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción** en su versión definitiva, según se expone en la sección a continuación; aunque, dicha versión aun ha de ser reformulada en función de su difusión hacia funcionarios municipales y la ciudadanía en general.

III. EL MAPA MUNICIPAL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

El **Mapa Municipal de Riesgos de Corrupción** fue organizado en Tablas, según áreas funcionales, identificando lo siguiente:

- Los riesgos institucionales y sus consecuencias, componentes de los riesgos de corrupción.
- Los hechos de corrupción, registrados tal y como fue sugerido por los participantes en el taller:

⁶ El Taller se celebró el día 26 de febrero del año 2010 en la Sede de Transparencia Venezuela. En calidad de expertos asistieron: Sr Juan Fernandez. Ex Alcalde del municipio Los Salias (Edo. Miranda); Sr Francisco Mezones (Consultor Transparencia Venezuela); Sra. Silvia Salvato (Consultora Transparencia Venezuela); Sra Rosa Amelia Gonzalez Profesora IESA

SECCIÓN PRESUPUESTARIA

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA PRESUPUESTARIO		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencia	
No se elabora presupuesto participativo y/o presupuesto de inversión incorporando las necesidades reportadas por las organizaciones ciudadanas registradas en el municipio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la CRBV, LOPPM y LCC ▪ Discrecionalidad en la formulación y ejecución presupuestaria ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	Soborno, malversación, tráfico de Influencias: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados ▪ Sobreestimación de recursos ▪ Inclusión de proyectos "fantasmas"
No existen o no se aplican procedimientos para la ejecución de gastos menores con cargo al presupuesto (viáticos, pasajes, compras menores, ayudas y otros)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Discrecionalidad en la ejecución del presupuesto 	Soborno, malversación, tráfico de Influencias: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados ▪ Sobreestimación de recursos ▪ Inclusión de proyectos "fantasmas"
No existen o no se aplican procedimientos para que las unidades funcionales que ejecutan el presupuesto participen en la formulación del mismo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en la formulación presupuestaria ▪ Discrecionalidad en la formulación presupuestaria 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Malversación de fondos
No existen, se desconocen o no se aplican manuales de cargos para funcionarios encargados de la gestión presupuestaria; donde se describen las características, responsabilidades, y exigencias (educación y experiencia) de cada cargo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad en la contratación de personas encargadas de la gestión presupuestaria 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soborno, malversación, tráfico de influencias, abuso de funciones, encubrimiento
La Alcaldía y los entes descentralizados no rinden cuenta de manera sistemática y periódica, mediante informes sobre la ejecución física y financiera de lo previsto en la Ordenanza de Presupuesto, ante el Concejo Municipal y la Contraloría Municipal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM y LCC ▪ Desorden administrativo ▪ Discrecionalidad en la ejecución presupuestaria ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) 	Soborno, malversación, tráfico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados ▪ Sobreestimación de recursos ▪ Inclusión de proyectos "fantasmas"
El Concejo Municipal y/o la Contraloría Municipal no hacen seguimiento a la gestión presupuestaria de la Alcaldía y sus entes descentralizados y/o no dan respuesta oportuna a los informes por estos suministrados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Ambiente de impunidad (el funcionario está seguro de no ser descubierto) que propicia el aprovechamiento de la vulnerabilidad institucional para realizar prácticas corruptas en beneficio propio 	Soborno, malversación, tráfico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados ▪ Sobreestimación de recursos ▪ Inclusión de proyectos "fantasmas"

(CONT...)

(CONT...)

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA PRESUPUESTARIO		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencia	
No existe un sistema de control interno que garantice el control previo y las auditorias de la ejecución física y financiera según lo previsto en la Ordenanza de Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOAFSP ▪ Discrecionalidad en la ejecución presupuestaria ▪ Ambiente de impunidad ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) 	Soborno, malversación, trafico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados ▪ Sobreestimación de recursos ▪ Inclusión de proyectos "fantasmas"
No existen procedimientos que orienten y garanticen la participación ciudadana en la elaboración de presupuestos participativos y/o de inversión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la CRBV y la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados
No se cuenta con los mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana en la formulación presupuestaria (reuniones, encuestas, consultas vía Internet u otros)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población ▪ Selección de proyectos para beneficio propio o de asociados
No se cuenta con programas municipales para fortalecer las capacidades de las organizaciones ciudadanas para que participen en la formulación y control presupuestario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social 	Soborno, malversación, trafico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población
No se publica de manera accesible, oportuna y sencilla, la siguiente información actualizada: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes y ordenanzas que soportan el proceso de planificación y ejecución del presupuesto ▪ Ordenanza de Presupuesto vigente ▪ Presupuestos Participativo y de Inversión vigentes ▪ Ejecución física y financiera del presupuesto vigente ▪ Memorias y Cuentas anuales ▪ Informes de Gestión anuales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la CRBV ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social 	Soborno, malversación, trafico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población
No se publican de manera accesible, oportuna y sencilla, los procedimientos y mecanismos para la participación en la planificación y el escrutinio presupuestario a los que tiene derecho la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en la formulación y control presupuestario ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	Soborno, malversación, trafico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población
No existe o no está operativa una Oficina de Atención al Público donde la ciudadanía efectúe reclamos, sugerencias o inquietudes relacionados con la formulación y ejecución presupuestaria; y estos sean respondidos oportunamente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social 	Soborno, malversación, trafico de Influencias, enriquecimiento ilícito: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sobredimensionamiento de proyectos ▪ Se legitiman proyectos distintos a los que aspira la población

SECCIÓN SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencias	
<p>La Alcaldía y/o los entes descentralizados no cuentan con un Plan de Personal donde se establezca, para cada ejercicio fiscal, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estructura de cargos ▪ Remuneraciones ▪ Creación de cargos ▪ Cambios de clasificación de cargos ▪ Supresión de cargos ▪ Ingresos ▪ Ascensos ▪ Concursos ▪ Traslados y Transferencias ▪ Egresos/jubilaciones ▪ Desarrollo y capacitación ▪ Remuneraciones y otros 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LEFP ▪ Discrecionalidad en la selección de personal ▪ Dificultades para el seguimiento de la selección y contratación de personal (control interno) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>La Alcaldía y/o los entes descentralizados no realizan concursos para el ingreso de funcionarios/as de carrera de acuerdo con lo establecido ordenanza correspondiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LEFP y LOPPM ▪ Discrecionalidad en la selección de personal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>La Alcaldía y/o los entes descentralizados no disponen de registros de elegibles</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LEFP ▪ Opacidad en los procesos de selección 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios (Tráfico de influencias; abuso de funciones)
<p>En la Alcaldía y/o los entes descentralizados, no existen o no se aplican procedimientos/mecanismos para garantizar el nombramiento de cargos de confianza, con base en criterios de mérito y excelencia; y de acuerdo a lo pautado en un Plan de Personal</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LCC ▪ Opacidad en los procesos de selección y contratación de personal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>En la Alcaldía y/o los entes descentralizados los funcionarios, a quienes ello les corresponde, no presentan Declaración Jurada de Patrimonio</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LCC ▪ Opacidad de los procesos de selección ▪ Tolerancia a comportamientos indebidos ▪ Dificultad para el seguimiento de la corrupción (del enriquecimiento ilícito) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación de personas sin las condiciones de probidad requeridas (Tráfico de influencias; abuso de funciones)
<p>En la Alcaldía y/o los entes descentralizados no existen, se desconocen o no se aplican Manuales de Descripción de Cargos donde se describen los perfiles de cada cargo: atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades, obligaciones y exigencias (educación y experiencia y resultados de evaluación psicológica)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad en la selección de personal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)

(CONT...)

Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencias	
<p>En la Alcaldía y/o los entes descentralizados no existen, existen, se desconocen o no se aplican Manuales de Normas y Procedimientos que establece las actuaciones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reclutamiento y Selección de Personal ▪ Evaluación del desempeño ▪ Traslados y transferencias ▪ Entrega de cargos ▪ Jubilaciones ▪ Documentación y conservación de expedientes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad en la selección de personal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>La Alcaldía y/o los entes descentralizados no cuentan con un sistema de indicadores para facilitar la evaluación de desempeño de la gestión de personal</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad ▪ Dificultades para el seguimiento de los requerimientos de reclutamiento (Control interno) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>El Manual de Cargos no se publica oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todas las partes interesadas (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los requerimientos de personal ▪ Dificultades para el seguimiento de los requerimientos de reclutamiento (Control interno) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>El Plan de Personal no se publica oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todas las partes interesadas (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en la selección y contratación de personal ▪ Discrecionalidad en la selección y contratación de personal ▪ Dificultades para el seguimiento de los requerimientos de reclutamiento (Control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>Los registros de elegibles no se publican oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todos los interesados (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad en la selección de personal ▪ Dificultades para el seguimiento de los requerimientos de reclutamiento (Control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>Los concursos para la selección de funcionarios/as de carrera no son públicos de manera oportuna y accesible (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los requerimientos de personal ▪ Dificultades para el seguimiento de los requerimientos de reclutamiento (Control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Influencia indebida de criterios político-partidistas y de intereses personales (amigos, familia) en la selección de funcionarios; contratación de personas sin las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo (Tráfico de influencias; abuso de funciones; malversación de fondos)
<p>No existe o no está operativa Oficina de Atención al Público donde la ciudadanía pueda hacer reclamos y/o sugerencias sobre la gestión y el desempeño del Personal; y además obtener repuestas oportunas a sus demandas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tráfico de influencias; malversación de fondos; abuso de funciones

Sección contrataciones y adquisiciones

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencias	
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no cuentan con un Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar para el respectivo año fiscal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LCP ▪ Discrecionalidad e improvisación en la selección de obras, servicios o bienes contratados ▪ Discrecionalidad en la adjudicación de precios ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incremento de los costos en las adquisiciones y contrataciones por ineficiencia o sobreprecio ▪ Contrataciones de obras no necesarias (malversación) ▪ Concierto con contratistas (soborno, tráfico de influencia)
No se ha nombrado una Comisión de Contrataciones en la Alcaldía y sus entes descentralizados, según los requerimientos de la LCP y según resolución del gobierno municipal que se encuentre a la vista del público	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LCP ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en el proceso de selección y adjudicación de bienes y servicios y obras. ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de obras y la adquisición de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concierto con contratistas (soborno, tráfico de influencia) ▪ Abuso de Autoridad
No existen o no se aplican modelos de pliego para las contrataciones de la Alcaldía y/o sus entes descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en la selección de contratistas ▪ Ruptura del principio de igualdad entre los distintos oferentes ▪ Dificultades para determinar irregularidades de carácter administrativo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manipulación de las evaluaciones para adjudicar a empresas "amigas" aunque no sea la mejor oferta (Tráfico de influencia, soborno, abuso de funciones). ▪ Sobrecostos en las adquisiciones y contrataciones (malversación, soborno). ▪ Mala calidad de los bienes y servicios y deficiente ejecución de las obras en detrimento de la calidad de vida del ciudadano
No existen o no se aplican procedimientos transparentes para establecer los precios de referencia de las contrataciones realizadas por la Alcaldía y sus entes descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en el establecimiento de precios ▪ Opacidad de decisiones sobre precios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecimiento de precios a conveniencia de los funcionarios ▪ Sobreprecios en las contrataciones de obras y adquisiciones (soborno, tráfico de influencia, enriquecimiento ilícito)
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no disponen de listados sobre las empresas de las que se tenga pruebas de sus actos de corrupción, a los fines de no proceder a su contratación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en la selección de contratistas ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de obras y la adquisición de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación con empresas no idóneas (corruptas), pero amigas (tráfico de influencia, soborno, abuso de funciones) ▪ Contratación con compañías ficticias (tráfico de influencia, soborno, abuso de funciones)
No existen o no se aplican procedimientos transparentes para garantizar que la Alcaldía y/o sus entes descentralizados adjudiquen, mediante concursos públicos y competitivos, los contratos que no es posible otorgar por adjudicación directa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de obras y la adquisición de bienes y servicios ▪ Se dificulta la pluralidad de ofertas ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en la adjudicación de contratos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concierto de funcionarios con contratistas (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad)

(CONT...)

(CONT...)

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencias	
No existe o no se aplican procedimientos transparentes para evaluar y decidir la conveniencia de los contratos por contratación directa que realiza la Alcaldía y/o sus entes descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de obras y la adquisición de bienes y servicios ▪ Discrecionalidad y posible extralimitación de funciones en la adjudicación de contratos ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) ▪ Fragmentación de obras. Se diluye la responsabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de obras y la adquisición de bienes y servicios (Tráfico de influencia); ▪ Concierto de funcionarios con contratistas (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad) ▪ Ausencia de uniformidad en la calidad de la obra en detrimento de la calidad de vida del ciudadano
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no cuentan con procedimientos de tramitación y cancelación de gastos por conceptos de adquisiciones y/o servicios, que reflejen: las unidades administrativas responsables de la recepción de facturas y los tiempos estimados para la tramitación y pagos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desorden administrativo ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) ▪ Retrasos injustificados en los pagos de proveedores 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ "Cobro de comisiones" para procesar los pagos (soborno, tráfico de influencia y enriquecimiento ilícito)
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no implementan un código de conducta que comprometa a la autoridad contratante y a sus empleados, así como a los contratistas, a seguir una estricta política anticorrupción	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Débil cultura anticorrupción 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprovechamiento de la vulnerabilidad institucional para realizar prácticas corruptas en beneficio propio (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito, malversación)
No se realizan informes de la actuación y desempeño de los contratistas que les prestan servicios a la Alcaldía y/o sus entes descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incumplimiento de la LCP ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) ▪ Dificultades para vetar empresas con mal desempeño 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación recurrente con empresas de mal desempeño (tráfico de influencia, encubrimiento). ▪ Deficiente calidad de las obras en detrimento de la calidad de vida del ciudadano
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no asignan de manera separada las funciones de evaluación, preparación, selección, contratación, supervisión y control de un proyecto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de asignar responsabilidades por mal desempeño ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obras pagadas y no ejecutadas; bienes y servicios pagados y no percibidos, bienes y servicios de mala calidad y obras ejecutadas deficientemente (abuso de funciones, malversación de fondos, tráfico de influencia, soborno)
La Contraloría Municipal no supervisa la adquisición de bienes y servicios de la Alcaldía y sus entes descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Ambiente de impunidad (el funcionario está seguro de no ser descubierto) que propicia el aprovechamiento de la vulnerabilidad institucional para realizar prácticas corruptas en beneficio propio 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inexistencia de sanciones a los corruptos Soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito, malversación
No se remite a las organizaciones ciudadanas registradas en el Municipio información sobre el Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar así como sobre la gestión de las contrataciones v.g. N° de adquisiciones aprobadas y realizadas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obras pagadas y no ejecutadas; bienes y servicios pagados y no percibidos, bienes y servicios de mala calidad y obras ejecutadas deficientemente (abuso de funciones, malversación de fondos, tráfico de influencia, soborno)

(CONT...)

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES		
Riesgos de Corrupción		
Riesgo Institucional	Consecuencias	Hecho de Corrupción
No existen o no se aplican procedimientos para garantizar que ningún oferente obtenga trato privilegiado en ninguna etapa del proceso de contratación de la Alcaldía y/o sus entes descentralizados para	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de la adquisición de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tráfico de influencia ▪ Sobreprecios ▪ Concierto de funcionarios con contratistas (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad)
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no realizan informes anuales de rendición de cuentas sobre la gestión de las contrataciones v.g. N° de adquisiciones aprobadas y realizadas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obras pagadas y no ejecutadas; bienes y servicios pagados y no percibidos, bienes y servicios de mala calidad y obras ejecutadas deficientemente (abuso de funciones, malversación de fondos, tráfico de influencia, soborno)
La Alcaldía y sus entes descentralizados no publican oportunamente la información sobre las contrataciones efectuadas, costos de las mismas, informes de auditoria y demás elementos relevantes para el conocimiento de la ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obras pagadas y no ejecutadas; bienes y servicios pagados y no percibidos, bienes y servicios de mala calidad y obras ejecutadas deficientemente (abuso de funciones, malversación de fondos, tráfico de influencia, soborno)
No existe o no se aplica una ordenanza que faculte a las organizaciones registradas en el municipio para participar como veedores en los actos de apertura de sobres de las contrataciones de bienes y servicios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de la adquisición de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tráfico de influencia ▪ Sobreprecios ▪ Concierto de funcionarios con contratistas (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad)
La Alcaldía no publica, para conocimiento de la ciudadanía, el Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Opacidad en los procesos de selección y adjudicación de la adquisición de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tráfico de influencia ▪ Sobreprecios ▪ Concierto de funcionarios con contratistas (soborno, tráfico de influencia, abuso de autoridad)
No existen o no se aplican los mecanismos para proporcionar a todos los oferentes, y preferentemente al público en general, acceso a información oportuna sobre todas las fases del proceso de compras, incluyendo la selección y evaluación de procesos, y los términos y condiciones del contrato y sus enmiendas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obras pagadas y no ejecutadas; bienes y servicios pagados y no percibidos, bienes y servicios de mala calidad y obras ejecutadas deficientemente (abuso de funciones, malversación de fondos, tráfico de influencia, soborno)

SECCIÓN ACTIVIDADES ECONÓMICAS

MAPA MUNICIPAL DE CORRUPCIÓN: SISTEMA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS		
Riesgos de Corrupción		Hecho de Corrupción
Riesgo Institucional	Consecuencias	
No existen ordenanzas para la tramitación de actividades económicas (impuestos, por cuenta propia, industrial, comercial, de servicios y otras de índole similar, sin fines de lucro)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cobro de comisión, enriquecimiento ilícito; soborno; tráfico de influencias; abuso de funciones
No existen, los desconocen las partes involucradas o son poco claros los requisitos y procedimientos para realizar los trámites de actividades económicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cobro de comisión; soborno de funcionarios; tráfico de influencias
Los procedimientos de cobranza de las actividades económicas no están claramente establecidos y/o no son conocidos por las partes involucradas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cobro de comisión; soborno de funcionarios
No existen o no se aplican procedimientos para fiscalizar y verificar que las actividades económicas realizadas por quienes detentan se ajuste a lo pautado por la ordenanza	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Discrecionalidad ▪ Dificultades de seguimiento y evaluación (control interno y externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encubrimiento
La Contraloría Municipal no supervisa la gestión de la Alcaldía en materia de actividades económicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incumplimiento de la LOPPM ▪ Ambiente de impunidad (el funcionario está seguro de no ser descubierto) que propicia el aprovechamiento de la vulnerabilidad institucional para realizar prácticas corruptas en beneficio propio 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inexistencia de sanciones a los corruptos; encubrimiento, daños al patrimonio; malversación de fondos; soborno; enriquecimiento ilícito
La Alcaldía no se reúne periódicamente con las organizaciones de ciudadanos registradas en el municipio, con el fin de informarles acerca del estado de tramitación de actividades económicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encubrimiento
No se publica, para el conocimiento de la ciudadanía, las normas, leyes u ordenanzas que soportan el proceso de tramitación de actividades económicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inobservancia de la LOPPM ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encubrimiento; soborno; tráfico de influencias; enriquecimiento ilícito, cobro de comisión; abuso de funciones
No existe o no está operativa la Oficina de Atención al Público donde los ciudadanos realicen reclamos, sugerencias e inquietudes relacionadas con la tramitación de actividades económicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imposibilidad de ejercer Contraloría Social (control externo) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encubrimiento; abuso de funciones

ANEXOS

Anexo 1. Principales Documentos consultados sobre el Mapa Municipal de Corrupción

Anexo 2. Riesgos de Corrupción según sistemas funcionales y procesos organizativos

ANEXO 1. PRINCIPALES DOCUMENTOS CONSULTADOS

Documento	Fuente	Dirección electrónica	Utilidad
MAPA DE RIESGO DE LA CORRUPCIÓN (Proética – Capitulo Peruano de Transparencia Internacional). Año 2003. Proyecto Col 98/009. Banco Mundial. Departamento Administrativo de la Función Pública	Grupos focales, encuesta nacional de corrupción, entrevistas a personalidades (30) y otra documentación relevante	www.Proética.org.pe/Descargas/mapariesgojunin.ppt	Identifica oportunidades para actos de corrupción desde la perspectiva de algunos sectores sociales
Aproximación teórica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción. Dirección de Políticas de la Administración Pública. Colombia. Año 2000	Estudios de caso y observación directa	www.dafp.gov.co/Documentos/riesgoscorrupcion.pdf	Conceptos de Mapa de Riesgos Perspectiva internacional del análisis de la corrupción Identifica algunas oportunidades de corrupción en el caso de los municipios
Identificación de riesgos de corrupción. Colombia 1999.	Propuesta metodológica		Mapa de riesgos Identifica oportunidades para actos de corrupción Modelos de Instrumentos para entrevistas
Taller para elaborar Mapas de Riesgo de Corrupción. Colombia	Planillas	http://www.mindefensa.gov.co/descargas2/anexos/3033_Formato_MapadeRiesgos.doc	Formato Mapa de Riesgos e Instrucciones para diligenciar el formato
Instituto de Medicina Legal. Mapa de Riesgo Instructivo 3. Bogota Agosto 2008	Instructivo	http://www.medicinalegal.gov.co/ocio/INSTRUCTIVOMR-VER3.pdf	Contiene conceptos muy específicos que pueden ser útiles.
Encuesta sobre la corrupción en la municipalidad de Sao Paulo	Muestra de funcionarios públicos, ciudadanos empresarios, etc.	http://www.transparency.org/regional_pages/americas/corruptcion_en_america_latina/indicadores_nacionales	
Documento	Fuente	Dirección electrónica	Utilidad
MAPA DE RIESGOS. MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA (2008)	Planilla	http://santafedeantioquia-antioquia.gov.co/apc-aa-files/30373964386462646639323764	Identifica riesgos de corrupción de algunos procesos

		353063/Mapa_de_riesgo_sta_fe.pdf	
ACCIONES EN FOMENTO A LA TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN s/f	Planilla		Identifica actividades municipales que brindan oportunidad a la corrupción
Mapa de Riesgos de la Municipalidad de Puerto Nariño	Planilla	http://puertonarino-amazonas.gov.co/apc-aa-files/36333937326664373030326136633438/Microsoft_Word_MANUAL_DE_RIESGOS.pdf	Se trata mas que todo de riesgos operativos
MANUAL DE CONTROL INTERNO DEL MUNICIPIO DE SAN GIL	Documento/Manual	http://www.sangil-santander.gov.co/apc-aa-files/33366333303937303561313462363130/manualcontrolinterno.pdf	
Documentos de Transparencia Venezuela			
Documento	Fuente	Dirección electrónica	Utilidad
Índice Latinoamericano de Transparencia Venezuela 2009 (Silvia Salvato)	Presentación		Realiza recomendaciones sobre el proceso presupuestario que son útiles ara la identificación de riesgos
Instructivos de Auditoria	Encuestas		Permite identificar áreas administrativas de riesgos a partir de ítemes asociados a la transparencia
Matriz de compromisos	Folleto		Los compromisos a los que se hace referencia llaman la atención sobre áreas que pueden ser objeto de opacidad administrativa y por lo tanto de corrupción
Recomendaciones para lograr el Modelo Ideal de Transparencia en la gestión Municipal			Realiza recomendaciones sobre transparencia en la gestión Municipal que son útiles ara la identificación de riesgos

ANEXO 2. RIESGOS DE CORRUPCIÓN

SISTEMA PRESUPUESTARIO. RIESGOS EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
CRBV	Artículo 168.Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme la ley	<p>No se elabora presupuesto participativo y/o presupuesto de inversión incorporando las necesidades reportadas por las organizaciones ciudadanas registradas en el municipio</p>
	Artículo 184. La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:... La participación de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción...	
LOPPM	Artículo 231. El presupuesto de inversión está dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del Municipio, y se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por el alcalde o alcaldesa en el presupuesto destinado al referido sector y con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad	
	Artículo 252. A los efectos de la presente Ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras... 2. Presentando y discutiendo propuestas comunitarias prioritarias en la elaboración del presupuesto de inversión de obras y servicios, a cuyo efecto el gobierno municipal establecerá mecanismos suficientes y oportunos.	
	Artículo 265. El Concejo Municipal deberá consultar a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada, durante el proceso de discusión y aprobación de los proyectos de ordenanzas, a los fines de promover la incorporación de sus propuestas. Esta consulta se hará a través de diversas modalidades de participación, que garanticen una consulta abierta a los efectos de aprobar su contenido, todo de acuerdo con lo establecido en su Reglamento Interior y de Debates, y demás normativas relativas a la materia de participación.	
	Artículo 268. El presupuesto participativo es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública	
LCC	Artículo 12. Los particulares y las organizaciones de la sociedad tienen derecho a participar en la formulación, evaluación y ejecución presupuestaria de acuerdo con el nivel político territorial correspondiente, de conformidad con la CRBV y la Ley	
LOPPM	Artículo 243. El Concejo Municipal o Cabildo, oída la opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto, establecerá las normas sobre la ejecución y ordenación de los pagos, los requisitos que deban llevar las órdenes de pago, las piezas justificativas que deban contener los expedientes en que se funden dichas ordenaciones. Y cualquier otro aspecto relacionado con la ejecución del presupuesto de gastos que no esté expresamente señalado en la presente Ley.	
LCC	Artículo 18. Los funcionarios y empleados públicos deberán utilizar los bienes y recursos públicos para los fines previstos en el presupuesto correspondiente.	<p>No se publica, para el conocimiento de las unidades funcionales responsables, el uso que se le ha de dar a los bienes y recursos públicos de acuerdo con los fines previstos en el presupuesto</p>
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existen o no se aplican procedimientos para que las unidades funcionales que ejecutan el presupuesto participen en la formulación del mismo		
No existen, se desconocen o no se aplican manuales de cargos para funcionarios encargados de la gestión		

presupuestaria; donde se describen las características, responsabilidades, y exigencias (educación y experiencia) de cada cargo

SISTEMA PRESUPUESTARIO. RIESGOS EN EL PROCESO DE SEGUIMIENTO		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LOPPM	<p>Artículo 88. El alcalde o alcaldesa tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:.....</p> <p>18. Presentar al Concejo Municipal, en el segundo mes siguiente a la finalización de cada ejercicio económico-financiero de su mandato, el informe de su gestión y a la Contraloría Municipal la cuenta de la misma, en la cual incluirá informe detallado de las obligaciones impagadas o morosas de los contribuyentes.</p> <p>19. Presentar dentro del primer trimestre del año, de manera organizada y pública a la comunidad respectiva convocada previamente, la rendición de cuentas de la gestión política y administrativa del año económico financiero precedente, relacionando los logros con las metas del plan municipal de desarrollo y el programa presentado como candidato....</p>	<p>La Alcaldía y los entes descentralizados no rinden cuenta de manera sistemática y periódica, mediante informes sobre la ejecución física y financiera de lo previsto en la Ordenanza de Presupuesto, ante el Concejo Municipal y la Contraloría Municipal</p>
LOPPM	<p>Artículo 251. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a obtener información general y específica sobre las políticas, planes, decisiones, actuaciones, presupuesto, proyectos y cualesquiera otras del ámbito de la actividad pública municipal. Asimismo, podrán acceder a archivos y registros administrativos, en los términos de la legislación nacional aplicable. Igualmente, tienen derecho a formular peticiones y propuestas; y a recibir oportuna y adecuada respuesta; a la asistencia y apoyo de las autoridades municipales en sus actividades para la capacitación, formación y educación a los fines del desarrollo y consolidación de la cultura de participación democrática y protagónica en los asuntos públicos, sin más limitaciones que las dictadas por el interés público y la salvaguarda del patrimonio público.</p> <p>Artículo 252. A los efectos de la presente Ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras:</p> <p>1. Obteniendo información del programa de gobierno del alcalde o alcaldesa, del Plan Municipal de Desarrollo, de los mecanismos para la elaboración y discusión de las ordenanzas, y, en especial, de la formulación y ejecución del presupuesto local; de la aprobación y ejecución de obras y servicios, de los contenidos del informe de gestión y de la rendición de cuentas, en términos comprensibles a los ciudadanos y ciudadanas...</p>	<p>La Alcaldía y los entes descentralizados no rinden cuenta de manera sistemática y periódica, mediante informes sobre la ejecución física y financiera de lo previsto en la Ordenanza de Presupuesto, ante las organizaciones ciudadanas registradas en el municipio</p>
LCC	<p>Artículo 9. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior, las personas a que se refieren los artículos 4 y 5 de esta Ley deberán informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio público cuya administración les corresponde. A tal efecto, publicarán trimestralmente y pondrán a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana que deberán crear, un informe detallado de fácil manejo y comprensión, sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto. ..</p>	
LOPPM	<p>Artículo 107. El contralor o contralora remitirá los informes solicitados por el Concejo Municipal, cada vez que le sean requeridos. Asimismo, deberá remitir anualmente a la Contraloría General de la República, en los tres meses siguientes a la finalización de cada período fiscal, un informe de sus actuaciones y de las gestiones administrativas del Municipio, una relación de ingresos y gastos de éste, los estados de ejecución del presupuesto, los balances contables con sus respectivos anexos y el inventario anual actualizado de los bienes de la respectiva entidad.</p>	<p>El Concejo Municipal y/o la Contraloría Municipal no hacen seguimiento a la gestión presupuestaria de la Alcaldía y sus entes descentralizados y/o no dan respuesta oportuna a los informes por estos suministrados</p>
LOAFSP	<p>Artículo 134.- Corresponde a la máxima autoridad de cada organismo o entidad la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización. Dicho sistema incluirá los elementos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos de cada ente u órgano, así como la auditoría interna.</p>	<p>No existe un sistema de control interno que garantice el control previo y las auditorías de la ejecución física y financiera según lo previsto en la Ordenanza de Presupuesto</p>
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		

No existe un sistema de indicadores para facilitar el seguimiento y la evaluación de desempeño de la gestión presupuestaria

SISTEMA PRESUPUESTARIO. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
CRBV	Artículo 184. La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo... La participación de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción...	No existen procedimientos que orienten y garanticen la participación ciudadana en la elaboración de presupuestos participativos y/o de inversión
LOPPM	Artículo 252. A los efectos de la presente Ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras: 1. Obteniendo información del programa de gobierno del alcalde o alcaldesa, del Plan Municipal de Desarrollo, de los mecanismos para la elaboración y discusión de las ordenanzas, y, en especial, de la formulación y ejecución del presupuesto local; de la aprobación y ejecución de obras y servicios, de los contenidos del informe de gestión y de la rendición de cuentas, en términos comprensibles a los ciudadanos y ciudadanas... 3. Participando en la toma de decisiones, a cuyo efecto las autoridades municipales generarán mecanismos de negociación, espacios de información suficiente y necesaria e instancias de evaluación.	
LOPPM	Artículo 256. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a organizarse en contralorías sociales con el objeto del control del gobierno local... Los contralores y contraloras municipales tienen la obligación de vincular a la ciudadanía a sus labores de fiscalización de la gestión pública y a la valoración del desempeño de las entidades y los organismos de la administración pública municipal.	No se cuenta con los mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana en la formulación presupuestaria (reuniones, encuestas, consultas vía Internet u otros)
CRBV	Artículo 51. Toda persona tiene el derecho de representar o distinguir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados conforme a la ley, pudiendo ser destituidos del cargo	No existen o no están operativos mecanismos ciudadanía efectúe reclamos, sugerencias o inquietudes relacionados con la formulación y ejecución presupuestaria
LOPPM	Artículo 253. El Municipio está en la obligación de crear y mantener programas de formación ciudadana dirigidos a fortalecer las capacidades de los integrantes de las comunidades e incorporar a los ciudadanos y ciudadanas y a otras organizaciones de la sociedad que manifiesten su deseo de participar en dichos programas	No se cuenta con programas municipales para fortalecer las capacidades de las organizaciones ciudadanas para que participen en la formulación y control presupuestario
LOPPM	Artículo 252. A los efectos de la presente Ley, los derechos de participación en la gestión local se ejercen mediante actuaciones de los ciudadanos y ciudadanas, y de la sociedad organizada, a través de sus distintas expresiones, entre otras: 1. Obteniendo información del programa de gobierno del alcalde o alcaldesa, del Plan Municipal de Desarrollo, de los mecanismos para la elaboración y discusión de las ordenanzas, y, en especial, de la formulación y ejecución del presupuesto local; de la aprobación y ejecución de obras y servicios, de los contenidos del informe de gestión y de la rendición de cuentas, en términos comprensibles a los ciudadanos y ciudadanas....	No se publica de manera accesible, oportuna y sencilla, la siguiente información actualizada: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes y ordenanzas que soportan el proceso de planificación y ejecución del presupuesto ▪ Ordenanza de Presupuesto vigente ▪ Presupuestos Participativo y de Inversión vigentes ▪ Ejecución física y financiera del presupuesto vigente

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Memorias y Cuentas anuales ▪ Informes de Gestión anuales
II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos		
No se publican de manera accesible, oportuna y sencilla, los procedimientos y mecanismos para la participación en la planificación y el escrutinio presupuestario a los que tiene derecho la ciudadanía		
No existe o no está operativa Oficina de Atención al Público donde la ciudadanía efectúe reclamos, sugerencias o inquietudes sobre la formulación y ejecución presupuestaria; y estos sean respondidos oportunamente		
SISTEMAS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN		
I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico		
Inst.	Norma	Riesgo
LEFP	<p>Artículo 10. Serán atribuciones de las oficinas de recursos humanos de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional:...</p> <p>2. Elaborar el plan de personal de conformidad con esta Ley, sus reglamentos y las normas y directrices que emanen del Ministerio de Planificación y Desarrollo, así como dirigir, coordinar, evaluar y controlar su ejecución.</p>	La Alcaldía y/o los entes descentralizados no cuentan con un Plan de Personal donde se establezca, para cada ejercicio fiscal , lo siguiente: Estructura de cargos; Remuneraciones: Creación de cargos; Cambios de clasificación de cargos; Supresión de cargos; Ingresos; Ascensos; Concursos; Traslados y Transferencias; Egresos y jubilaciones; Desarrollo y capacitación; Remuneraciones y otros
LEFP	<p>Artículo 19. ...Serán funcionarios o funcionarias de carrera, quienes habiendo ganado el concurso público, superado el período de prueba y en virtud de nombramiento, presten servicios remunerado y con carácter permanente.</p> <p>Artículo 40. ... Serán absolutamente nulos los actos de nombramiento de funcionarios o funcionarias públicos de carrera, cuando no se hubiesen realizado los respectivos concursos de ingreso, de conformidad con esta Ley</p>	La Alcaldía y/o los entes descentralizados no realizan concursos para el ingreso de funcionarios/as de carrera de acuerdo con lo establecido ordenanza correspondiente
LOPPM	Artículo 78. Cada Municipio mediante ordenanza, dictará el Estatuto de la Función Pública Municipal que regulará el ingreso por concurso, ascenso por evaluación de méritos, seguridad social, traslado, estabilidad, régimen disciplinario y demás situaciones administrativas; asimismo, los requerimientos de formación profesional, los planes de capacitación y carrera de los funcionarios al servicio de la administración pública municipal, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes	
LEFP	Artículo 42. Las oficinas de recursos humanos de los órganos y entes de la Administración Pública llevarán los registros de elegibles, a los cuales se les dará la mayor publicidad, de conformidad con lo establecido en los reglamentos de la presente Ley.	La Alcaldía y/o los entes descentralizados no disponen de registros de elegibles
LCC	Artículo 14. El nombramiento y remoción o destitución de los funcionarios y empleados públicos no podrá estar determinado por afiliación u orientación política alguna y se realizará de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en las leyes.	En la Alcaldía y/o los entes descentralizados, No existen o no se aplican procedimientos/mecanismos para garantizar el nombramiento de cargos de confianza, con base en criterios de mérito y excelencia; y de acuerdo a lo pautado en el Plan de Personal
LCC	Artículo 23. Sin perjuicio de lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, las personas señaladas en el artículo 3 de esta Ley deberán presentar declaración jurada de su patrimonio dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión de sus cargos y dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas	En la Alcaldía y/o los entes descentralizados los funcionarios, a quienes ello les corresponde, no presentan Declaración Jurada de Patrimonio
II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos		

En la Alcaldía y/o los entes descentralizados no existen, se desconocen o no se aplican **Manuales de Descripción de Cargos** donde se describen los perfiles de cada cargo: atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades, obligaciones y exigencias (educación y experiencia y resultados de evaluación psicológica)

En la Alcaldía y/o los entes descentralizados no existen, existen, se desconocen o no se aplican **Manuales de Normas y Procedimientos** que establece las actuaciones para: Reclutamiento y Selección de Personal; Evaluación del desempeño; Traslados y transferencias; Entrega de cargos; Jubilaciones; Documentación y conservación de expedientes

SISTEMAS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL. RIESGOS EN EL PROCESO DE SEGUIMIENTO

Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico

Inst.	Norma	Riesgo
LEFP	Artículo 10. Serán atribuciones de las oficinas de recursos humanos de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional:... 6. Dirigir y coordinar los procesos para la evaluación del personal.	La Alcaldía y/o los entes descentralizados no cuentan con un sistema de indicadores para facilitar la evaluación de desempeño de la gestión de personal
	Artículo 57. La evaluación de los funcionarios y funcionarias públicos en los órganos y entes de la Administración Pública comprenderá el conjunto de normas y procedimientos tendentes a evaluar su desempeño. Los órganos y entes de la Administración Pública Nacional deberán presentar al Ministerio de Planificación y Desarrollo, para su aprobación, los resultados de sus evaluaciones, como soporte de los movimientos de personal que pretendan realizar en el próximo año fiscal y su incidencia en la nómina del personal activo, conjuntamente con el plan de personal, determinando los objetivos que se estiman cumplir durante el referido ejercicio fiscal	

SISTEMAS DE SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE PERSONAL. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN

Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos

El Manual de Cargos no se publica oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todas las partes interesadas (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)

El Plan de Personal se publica oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todas las partes interesadas (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)

Los registros de elegibles no se publican oportunamente y de manera accesible para el conocimiento de todos los interesados (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)

Los concursos para la selección de funcionarios/as de carrera no son públicos de manera oportuna y accesible (personal de la Alcaldía y entes descentralizados, miembros del Concejo Municipal, Contraloría Municipal y ciudadanía)

No existe o no está operativa Oficina de Atención al Público donde la ciudadanía pueda hacer reclamos y/o sugerencias sobre la gestión y el desempeño del Personal; y además obtener repuestas oportunas a sus demandas

SISTEMA DE CONTRATACIÓN Y ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. RIESGOS EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LCP	Artículo 23... Los órganos o entes sujetos a la presente Ley, están en la obligación de remitir al Servicio Nacional de Contrataciones:...1. Dentro de los quince días continuos, siguientes a la aprobación del presupuesto, la programación de obras, servicios y adquisición de bienes a contratar para el próximo ejercicio fiscal, salvo aquellas contrataciones que por razones de seguridad de Estado estén calificadas como tales, o que hayan sobrevenido y que por su naturaleza no puedan ser planificadas....	La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no cuentan con un Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar para el respectivo año fiscal
LCP	Artículo 10...En los sujetos de la presente Ley, excepto los Consejos Comunales, debe constituirse una o varias Comisiones de Contrataciones, tendiendo a la cantidad y complejidad de las obras a ejecutar, la adquisición de bienes y la prestación de servicios	No se ha nombrado una Comisión de Contrataciones en la Alcaldía y sus entes descentralizados, según los requerimientos de la LCP y según resolución del gobierno municipal que se encuentre a la vista del público
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existen o no se aplican modelos de pliego para las contrataciones de la Alcaldía y/o sus entes descentralizados		
No existen o no se aplican procedimientos transparentes para establecer los precios de referencia de las contrataciones realizadas por la Alcaldía y sus entes descentralizados		
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no disponen de listados de empresas de las que se tenga pruebas de sus actos de corrupción, a los fines de no proceder a su contratación		
No existen o no se aplican procedimientos transparentes para garantizar que la Alcaldía y/o sus entes descentralizados adjudiquen, mediante concursos públicos y competitivos, los contratos que no es posible otorgar por adjudicación directa		
No existe o no se aplican procedimientos transparentes para evaluar y decidir la conveniencia de los contratos por contratación directa que realiza la Alcaldía y/o sus entes descentralizados		
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no cuentan con procedimientos de tramitación y cancelación de gastos por conceptos de adquisiciones y/o servicios, que reflejen: las unidades administrativas responsables de la recepción de facturas y los tiempos estimados para la tramitación y pagos		
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no implementan un código de conducta que comprometa a la autoridad contratante y a sus empleados, así como a los contratistas, a seguir una estricta política anticorrupción		

SISTEMA DE CONTRATACIÓN Y ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. RIESGOS EN EL PROCESO DE SEGUIMIENTO		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LCP	Artículo 22... El Servicio Nacional de Contrataciones debe ejercer la autoridad técnica en las materias reguladas por la presente Ley, tendrá las siguientes competencias... Estimular y fortalecer el establecimiento y mejoramiento de los sistemas de control de la ejecución de contrataciones de obras, bienes y servicios por los órganos y entes contratantes a que se refiere la presente Ley.	No se realizan informes de la actuación y desempeño de los contratistas que les prestan servicios a la Alcaldía y/o sus entes descentralizados
LOPPM	Artículo 104. Son atribuciones del contralor o contralora municipal: 2. El control y las inspecciones en los entes públicos, dependencias y organismos administrativos de la entidad, con el fin de verificar la legalidad y veracidad de sus operaciones. 3. El control perceptivo que sea necesario con el fin de verificar las operaciones de los entes municipales o distritales, sujetos a control que, de alguna manera, se relacionen con la liquidación y recaudación de ingresos, el manejo y el empleo de los fondos, la administración de bienes, su adquisición y enajenación, así como la ejecución de contratos. La verificación a que se refiere el presente numeral tendrá por objeto, no sólo la comprobación de la sinceridad de los hechos en cuanto a su existencia y efectiva realización, sino también, examinar si los registros o sistemas contables respectivos se ajustan a las disposiciones legales y técnicas prescritas...	La Contraloría Municipal no supervisa la adquisición de bienes y servicios de la Alcaldía y sus entes descentralizados
LOPPM	Artículo 272. Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes	No se remite a las organizaciones ciudadanas registradas en el Municipio información sobre el Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar así como sobre la gestión de las contrataciones v.g. N° de adquisiciones aprobadas y realizadas
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existen o no se aplican procedimientos para garantizar que ningún oferente obtenga trato privilegiado en ninguna etapa del proceso de contratación de la Alcaldía y/o sus entes descentralizados para		
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no realizan informes anuales de rendición de cuentas sobre la gestión de las contrataciones v.g. N° de adquisiciones aprobadas y realizadas		
La Alcaldía y/o sus entes descentralizados no asignan de manera separada las funciones de evaluación, preparación, selección, contratación, supervisión y control de un proyecto		

SISTEMA DE CONTRATACIÓN Y ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. RIESGOS EN EL PROCESO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LOPPM	Artículo 272. Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes.	La Alcaldía y sus entes descentralizados no publican oportunamente la información sobre las contrataciones efectuadas, costos de las mismas, informes de auditoría y demás elementos relevantes para el conocimiento de la ciudadanía
		La Alcaldía no publica, para conocimiento de la ciudadanía, el Programa o Plan de las obras, servicios y bienes a contratar
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existe o no se aplica una ordenanza que faculte a las organizaciones registradas en el municipio para participar como veedores en los actos de apertura de sobres de las contrataciones de bienes y servicios		
No existen o no se aplican los mecanismos para proporcionar a todos los oferentes, y preferentemente al público en general, acceso a información oportuna sobre todas las fases del proceso de compras, incluyendo la selección y evaluación de procesos, y los términos y condiciones del contrato y sus enmiendas		

SISTEMA DE ACTIVIDADES ECONOMICAS. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN	
<i>Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>	
No existen ordenanzas para la tramitación de actividades económicas (impuestos, por cuenta propia, industrial, comercial, de servicios y otras de índole similar, sin fines de lucro)	
No existen, los desconocen las partes involucradas o son poco claros los requisitos y procedimientos para realizar los trámites de actividades económicas	
Los procedimientos de cobranza de las actividades económicas no están claramente establecidos y/o no son conocidos por las partes involucradas	

SISTEMA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE SEGUIMIENTO		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LOPPM	Artículo 272. Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes	La Alcaldía no se reúne periódicamente con las organizaciones de ciudadanos registradas en el municipio, con el fin de informarles acerca del estado de tramitación de actividades económicas
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existen o no se aplican procedimientos para fiscalizar y verificar que las actividades económicas realizadas por quienes detentan se ajuste a lo pautado por la ordenanza		
La Contraloría Municipal no supervisa la gestión de la Alcaldía en materia de actividades económicas		

SISTEMA DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. RIESGOS EN LOS PROCESOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN		
<i>I. Riesgos provenientes del desconocimiento de lo establecido en el Marco Jurídico</i>		
Inst.	Norma	Riesgo
LOPPM	Artículo 272. Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes	No se publica, para el conocimiento de la ciudadanía, las normas, leyes u ordenanzas que soportan el proceso de tramitación de actividades económicas
<i>II. Riesgos provenientes de la inexistencia o desconocimiento de procedimientos y mecanismos</i>		
No existe o no está operativa la Oficina de Atención al Público donde los ciudadanos realicen reclamos, sugerencias e inquietudes relacionadas con la tramitación de actividades económicas		