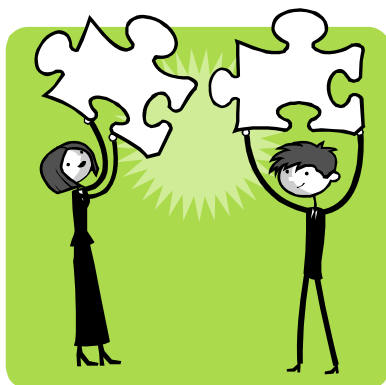




FORUM  
SOLIDARIDAD  
PERU

# ***DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO ANTICORRUPCIÓN***



julio - 2008

## INDICE

Presentación

### **PRIMERA PARTE: EL DIAGNÓSTICO**

#### **EJE I. CORRUPCIÓN Y VIGILANCIA CIUDADANA**

1. Corrupción
  - a. Qué significa y cuándo se presenta
  - b. Los tipos de corrupción
  - c. Cómo nos afecta la corrupción
  - d. Cómo afecta la corrupción en el gobierno local: riesgos
  - e. Cómo prevenirla
  
2. Vigilancia Ciudadana
  - a. Qué es
  - b. Qué observar cuando se hace vigilancia ciudadana
  - c. Cuáles son los actores de la vigilancia ciudadana
  - d. Hay niveles para hacer vigilancia
  - e. Condiciones para ejercer la vigilancia
    - f. Legislación que ampara la participación de la ciudadanía en la gestión pública

#### **EJE II. EL GOBIERNO LOCAL**

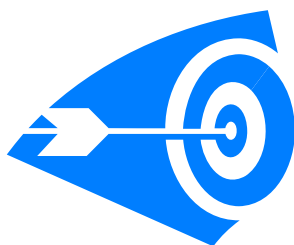
1. El Municipio y el buen gobierno
  - a. Cómo se organiza un municipio
  - d. Cuáles son sus competencias y funciones
  - e. Qué dice la ley sobre las instancias de participación ciudadana
  - f. El servidor público
  - g. Cuáles pueden ser los riesgos de corrupción en los gobiernos locales

#### **EJE III. DIAGNÓSTICO ANTICORRUPCIÓN EXPLORATORIO**

1. Diagnóstico anticorrupción exploratorio
  - a. Cual es el enfoque del diagnóstico
  - b. Qué es el diagnóstico anticorrupción

- b. Cuáles son los tipos de diagnóstico
  - c. Quiénes son los actores
2. Diagnóstico anticorrupción externo
- a. Dónde se realiza y cuáles son sus características
  - b. Cuáles son los pasos del diagnóstico
  - d. Cuáles son los momentos del diagnóstico
  - g. Programación de actividades
3. Difusión de sus resultados

**EJE I. CORRUPCIÓN Y VIGILANCIA CIUDADANA**



## 1. Corrupción<sup>1</sup>

La corrupción suele ser definida como los actos delictivos que por acción u omisión cometen los funcionarios o servidores públicos, en ejercicio de sus funciones para obtener beneficios particulares, ya sea para ellos o para otros.

El concepto de corrupción, ha sido definido por diferentes instituciones que investigan y analizan esta problemática, así tenemos:

Para **Transparencia internacional - TI** (año 2000), es el uso indebido del poder para beneficio privado. La corrupción supone conductas, por el cual se enriquecen de manera indebida e ilegalmente.

El **Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas – PNUD** (año 2003), la define como el mal uso de los poderes públicos, cargo o autoridad para beneficio privado mediante el soborno, la extorsión, el tráfico de influencias, el nepotismo, el fraude, la extracción de dinero para agilizar trámites, o la malversación de fondos. También predomina en el sector privado.

Para el **Banco Interamericano de Desarrollo – BID** (2001), la corrupción abarca actos realizados por funcionarios que usan su posición para obtener beneficios para sí o para terceros. Entre las actividades corruptas se encuentran el pedido, la oferta o el recibo de sobornos, comisiones clandestinas, la extorsión, el uso impropio de información o bienes, y el tráfico de influencias.

### a. Qué significa



---

<sup>1</sup> Tomado de Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción, Forum Solidaridad Perú. Noviembre 2006. Lima, Perú.

El **Banco Mundial – BM** (año 2000), la define como el abuso de un puesto público para ganancia privada. El BM distingue entre la corrupción como captura del Estado y la corrupción administrativa.

Para la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID** (1999), es el abuso de un puesto público en beneficio privado. Abarca los abusos unilaterales de los funcionarios públicos como malversación de fondos y nepotismo; así como el abuso que vincula al sector público como al sector privado, tales como soborno, extorsión, tráfico de influencias y fraude.

**En el Perú** la legislación se ajusta a estos conceptos que enmarcan la corrupción en la esfera de lo público, del Estado, así se entiende como corrupción la conducta que se desvía de los deberes formales del cargo público para obtener ventajas privadas, ganancias o estatus.<sup>2</sup>

En un sentido más amplio, inclusivo y acorde con la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, este fenómeno trasciende a la esfera de lo público a lo privado, es decir sin la participación de agentes públicos (Ejemplo: banco, empresas, Administradora de Fondo de Pensiones), la **Coalición Contra la Corrupción**, hace la siguiente definición

La corrupción es un acto incompatible con la ética y la moral, realizado por quien está en una condición de poder que, por acción u omisión, se beneficia y/o beneficia a terceros ilegítimamente, afectando los derechos de los demás y obstaculizando el desarrollo integral de la sociedad. *Este concepto es asumido por **Forum Solidaridad Perú**.*

---

<sup>2</sup> Tomado de la propuesta Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. Conceptos basados en la Ley. Diario El Peruano. 28 de Julio de 2006.

Existen algunas **condiciones** necesarias, obligatorias y coincidentes, para afirmar que una conducta es corrupta<sup>3</sup>.

- . Debe ser realizada por un representante del Estado, de cualquier nivel jerárquico y/o ser funcionario o empleado.
- . Debe efectuarse en el ejercicio de la función pública, por un funcionario que tenga la condición de sea temporal o permanente, remunerado u honorario.
- . Debe afectar un bien, recurso o servicio público de cualquier tipo, sea mueble o inmueble, tangible o intangible.
- . Debe ser intencional, por acción (hacer) o por omisión (dejar de hacer, no por casualidad, ni por olvido o por error involuntario).
- . Se debe obtener un beneficio privado.

Todos estos elementos deben coincidir **en el mismo acto** para que se pueda dar el delito de corrupción, de faltar alguno, no se daría éste.

***Cuándo se presenta***

---

<sup>3</sup> Adaptado de Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción, Forum Solidaridad Perú. Noviembre 2006. Lima, Perú. Para mayor información, consultar este texto.

Existen diferentes tipologías de los actos de corrupción.

El **Banco Mundial** precisa dos tipos de corrupción:

**Aislada**, aquella que es realizada por individuos, en actos independientes. Por ejemplo, el pago de una coima para evitar una papeleta, o para agilizar un trámite.

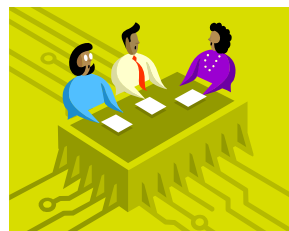
**Sistémica**, aquella que es realizada por una red de personas comprometidas en actos ilícitos.

Un ejemplo de este tipo de corrupción sistémica es la que se vivió en nuestro país durante los años noventa, “anulando las bases de la independencia del Poder Judicial y del Congreso de la República, se extendió ampliamente en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú vulnerando su institucionalidad y profesionalismo, pervirtió la acción política y la función periodística, involucró a grandes medios de comunicación, artistas y líderes de opinión, se extendió hacia grandes grupos empresariales”.

**Transparencia Internacional** distingue entre la corrupción de pequeña escala y la corrupción de gran escala.

**La corrupción de pequeña escala** o de supervivencia, es la que practican los funcionarios públicos pésimamente recompensados y que dependen de sueldos muy magros. Esta corrupción puede ser un simple reflejo de una mucho más

## *b. Los tipos de corrupción*





dañina a niveles superiores.

**La corrupción de gran escala**, que involucra funcionarios públicos de alto nivel, implica grandes sobornos internacionales y cuentas "ocultas" en bancos extranjeros.

Para la **Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID**, la clasificación de los tipos de corrupción responde a tres criterios.

- Por los actores involucrados: políticos o administrativos,
- Por la magnitud de la acción: pequeña o gran escala,
- Por su estructuración: organizada o no organizada.



Independientemente de la tipología, la corrupción genera conductas corruptas que están reconocidas y penadas en la legislación peruana y a nivel internacional. Se incluyen 10 conductas corruptas más frecuentes.

Conductas corruptas	Conceptos	Ejemplos
<b>Cohecho propio</b>	Es el <u>otorgamiento de un beneficio</u> (dinero, promesa, etc.) para que un funcionario o empleado, público o privado <u>viola y/o incumpla su obligación</u> .	Alcalde que entrega una coima al auditor de la Contraloría General de la República para que la evaluación de su gestión sea positiva, pese a las diversas denuncias de sobre valoración de costos en sus obras.
<b>Cohecho impropio</b>	Es el <u>otorgamiento de un beneficio</u> (dinero, promesa, etc.) para que un funcionario o empleado, público o privado <u>cumpla con su obligación</u> .	Ciudadana que solicita su pasaporte en la oficina de migraciones porque tiene que salir de viaje urgentemente, entrega una coima a la funcionaria responsable, para que agilice su trámite.
<b>Fraude</b>	Conducta por la que se busca el <u>enriquecimiento, beneficio político o de posición social a través del engaño en perjuicio de otros</u> .	Una entidad bancaria ofrece al público altos intereses por sus ahorros. Posteriormente se declara en quiebra y no se devuelve el dinero a sus ahorristas.

Conductas corruptas	Conceptos	Ejemplos
<b>Tráfico de influencias</b>	Acto por el cual <u>se intercede</u> ante un funcionario o servidor para conseguir un beneficio privado, para lo cual utiliza <u>influencias</u> reales o simuladas, dando o prometiendo alguna ventaja.	Un proveedor de productos lácteos gana la buena pro en licitación para el programa de vaso de leche, porque es amigo del presidente regional, quien le pidió el favor al alcalde dado que eran del mismo partido.
<b>Enriquecimiento ilícito</b>	El <u>enriquecimiento sin motivo justificado</u> por parte de un funcionario o servidor, siempre y cuando sea en el <u>ejercicio de sus funciones</u>	El policía que antes de asumir la jefatura de una comisaria sólo tenía una pequeña casa; cinco años después, cuenta con casa en la ciudad, casa en la playa, auto, sus hijos estudian en escuelas privadas y cuenta con \$100 000.00; su ingreso promedio mensual es de 2 000 nuevos soles y no puede justificar como obtuvo tal riqueza.
<b>Abuso de autoridad</b>	Es el <u>abuso de las atribuciones</u> por parte de un funcionario o servidor, quien comete u ordena algo en perjuicio de alguien.	El Gerente municipal ordena que una secretaria sea transferida de gerencia porque es una señora de edad, y él necesita de una "señorita más eficiente".

Conductas corruptas	Conceptos	Ejemplos
<b>Nepotismo</b>	Se trata de las preferencias que se otorgan a parientes para que obtengan beneficios o empleos públicos.	El Ministro que al asumir el cargo contrata a su cuñado como administrador en el programa "A Trabajar Urbano", a su hermana como gerente en PROVIAS, etc.
<b>Malversación de fondos</b>	Consiste en darle al dinero o bienes que administra una persona, una aplicación distinta a la estaban destinados, afectando el servicio o la función encomendada.	El Presidente regional que destina los fondos para la construcción de diques de contención para proteger a la ciudad de probables inundaciones, para asfaltar algunas calles de la ciudad.
<b>Peculado</b>	Es la apropiación o utilización en cualquier forma, para sí mismo o para otro, de un bien que le ha sido encargado.	El Alcalde que asigna personal del serenazgo municipal para desempeñar labores de vigilancia, durante sus horas de trabajo, en un hotel de su propiedad.
<b>Concusión</b>	Es funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, <u>obliga</u> o induce a una persona a dar o prometer indebidamente, un bien o un beneficio patrimonial.	Gobernador que por la jerarquía de su cargo induce a que los teniente gobernadores le entreguen presentes en el día de su onomástico.

Elaboración propia.

Fuente Construyendo Ciudadanía forjamos un país sin corrupción. Forum Solidaridad Perú. Noviembre 2006. Lima, Perú.

La corrupción sea del tipo que sea y de qué conducta se trate, tiene efectos en diferentes ámbitos de la sociedad que repercuten en la calidad de vida de las personas y vulneran sus derechos.

***c. Cómo nos afecta la corrupción***

Algunos de estos efectos son:

<b>Efectos de la corrupción</b>	
<b>En lo Político</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Debilita la democracia y sus instituciones.</li><li>o Menoscaba la legitimidad del Estado.</li><li>o Afecta el normal funcionamiento administrativo de las instituciones.</li><li>o Genera la pérdida de confianza en los gobernantes.</li><li>o Baja calidad de los servicios básicos que brindan las instituciones públicas.</li><li>o Pérdida de credibilidad en el sector público.</li></ul>
<b>En lo Jurídico</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Genera normas legales con nombre propio, o que benefician a grupos de poder específico en desmedro de otros.</li><li>o Ausencia de sanciones a los actos corruptos. Impunidad.</li><li>o Descrédito del sistema judicial.</li></ul>
<b>En lo Económico</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Obstaculiza el desarrollo económico.</li><li>o Desalienta la inversión nacional y/o extranjera.</li><li>o Existencia de privatizaciones corruptas de las empresas del Estado.</li><li>o Aumento de la pobreza y desigualdad social.</li></ul>
<b>En lo Socio- cultural</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Viola los derechos humanos.</li><li>o Disminuye el acceso de los más pobres a la educación, la salud y los servicios básicos.</li><li>o Desalienta el interés de la población para participar de la vida política y social de la comunidad.</li><li>o Estimula una cultura de tolerancia frente a actos de corrupción.</li></ul>

Elaboración propia. Fuentes:

Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción, Forum Solidaridad Perú. Noviembre 2006. Lima, Perú.

Reducing Corruption at the local level. Caso México. María González. Power point, s/f.  
<http://www.worldbank.org/wbi/governance/anticorrupción/index.html>.

La corrupción tiende a sustituir el fin de un Estado democrático de satisfacer las necesidades de la población a través de políticas públicas, por satisfacer intereses de grupos, sectores o individuos.

La corrupción convierte al Estado en agente de intereses sectoriales, particulares y trampolín para hacer buenos negocios.

Se estimula una cultura de tolerancia frente a la corrupción que se traduce en el dicho "roba pero hace obras", distorsionando totalmente el sentido la función del servidor público.

*Cómo afecta la corrupción en la vida cotidiana<sup>4</sup>*

#### **COSTO DE LA CORRUPCIÓN**

De acuerdo al diagnóstico de la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA) el costo de la corrupción durante la década de los noventa asciende a **mil ochocientos millones de dólares** americanos.

Con aquellos recursos 1 de cada 2 peruanos que se encuentran en situación de extrema pobreza habrían podido dejar esa condición; en términos porcentuales esto habría significado una reducción del 29.7% a 14,9%. En palabras de la INA un drenaje de recursos indispensables para el crecimiento y la prosperidad del país en desmedro de los sectores de menos ingresos, frustrando las posibilidades de mejorar su nivel y calidad de vida.

Proética - pág. web [www.proetica.org.pe](http://www.proetica.org.pe)

---

<sup>4</sup> Módulo 2. Diagnósticos – Banco Mundial. pág. 11

Existen situaciones cotidianas que convierten en riesgos<sup>5</sup> de corrupción. Las situaciones más significativas son:

- . La existencia de una gran cantidad de trámites burocráticos o la burocracia excesiva. Hace posible intentar agilizar los trámites ofreciendo o solicitando una "coima".
- . La debilidad e ineficiencia de los mecanismos de control y sanción. El corrupto verifica que los controles se pueden eludir y las sanciones o no existen o son leves o no se aplican.
- . El ocultamiento de información favorece la comisión de delitos que no se van a conocer y menos sancionar.
- . La débil participación y vigilancia ciudadana de la población. La falta una cultura de vigilancia que divulgue sin temor los actos corruptos.

***d. Cómo afecta la corrupción en el gobierno local***



---

<sup>5</sup> Posibilidad de que ocurra el hecho que se desea evitar.

En el gobierno local existen situaciones específicas bastante comunes que se convierten en situaciones de riesgo.

Algunos ejemplo de estas situaciones de riesgo en el gobierno local son<sup>6</sup>:

Riesgo 1. En el otorgamiento de licencias

No se cuenta con criterios objetivos, claros y transparentes que establezcan los requisitos que determinen la entrega o denegación de un permiso, en el caso del otorgamiento de licencias de un municipio; por lo tanto, se incrementa la discrecionalidad<sup>7</sup> del funcionario público para decidir y así poder negociar con el interesado. Este riesgo da lugar a los problemas de cobros ilícitos y extorsiones.

Riesgo 2. En las licitaciones

Para las adquisiciones de bienes o servicios que realiza la institución pública, existen espacios en los que se puede negociar de manera privada entre el empresario corruptor y el funcionario corrupto (o viceversa). Se incrementan así los riesgos de cobros o reducción de la calidad de los productos. En este sentido, se tiene que tratar de evitar la posibilidad de que existan espacios privados que limiten la transparencia en la discusión de temas de interés público. Este riesgo da lugar a problemas de coimas y reducción de la calidad y cantidad de los productos y los servicios.

---

<sup>6</sup> Mapa de Riesgos. Región Ayacucho. Proética 2004.

<sup>7</sup> Se refiere cuando el funcionario toma sus decisiones sobre bienes o recursos públicos, en base a sus propios criterios, ante la ausencia de normas o reglamentos claros, que le permiten el uso de la denominada "discrecionalidad"



### Riesgo 3. En los concursos públicos

La Municipalidad realiza concursos públicos para la contratación de personal, excepto –como es lógico— para los cargos de confianza. Sin embargo, estos concursos no se estarían llevando adelante con los necesarios niveles de transparencia, que permitan a la ciudadanía conocer los criterios objetivos por los cuales se contrata a un postulante y no a otro. Da lugar a problemas como el amiguismo, nepotismo y copamiento político.



## ***e. Cómo prevenirla***

La prevención está orientada a evitar que sucedan actos de corrupción. Demanda por parte de la sociedad, tanto del Estado como de la sociedad civil, el diseño y ejecución de actividades y programas que alienten la construcción de una cultura de vigilancia ciudadana y de valores, que permitan concebir a la corrupción chica o grande como un comportamiento delictivo que debe ser sancionado social, moral y penalmente<sup>8</sup>.

Entre las variadas acciones de prevención que podemos proponer tenemos;

- . Implementar un programa de educación en valores, que refuerce el sentido ético del comportamiento individual y la aspiración de desarrollo personal y profesional.
- . Practicar como norma de vida, el respeto a la democracia, a los valores colectivos, a la tolerancia, la confianza mutua y el respeto por los derechos humanos.
- . Promover la participación de la ciudadanía en la observación y vigilancia sobre todos los asuntos públicos así como en la formulación y ejecución de políticas públicas y planes de desarrollo.
- . Impulsar reformas a las normas, procedimientos e instituciones que dificulten la viabilidad de la corrupción.
- . Ejecutar y difundir diagnósticos anticorrupción en los ámbitos del gobierno local.

---

<sup>8</sup> Tomado de Construyendo ciudadanía forjamos un país sin corrupción, Forum Solidaridad Perú. Noviembre 2006. Lima, Perú.

## 2. Vigilancia ciudadana

La vigilancia ciudadana es un mecanismo de participación social, que hace seguimiento al desempeño de las competencias, funciones y obligaciones de las diferentes instancias de gobierno o de instituciones privadas que actúan en el espacio público, con la finalidad de contribuir a la transparencia de la gestión pública. La vigilancia también se realiza sobre el cumplimiento de los compromisos efectuados por las autoridades y funcionarios de la localidad.

La vigilancia ciudadana de las organizaciones de la sociedad civil, está amparada por diferentes leyes<sup>9</sup>.

La vigilancia ciudadana es importante porque permite<sup>10</sup>:

- Afirmar la condición de ciudadanos y ciudadanas sobre la base del ejercicio de los derechos y responsabilidades cívicas, estableciendo una relación horizontal, constructiva y de respeto con las autoridades del Gobierno a nivel central, regional y municipal.
- Consolidar la democracia sobre la base de la participación concertada en las decisiones políticas que tienen que ver con el bien común.
- Promover la transparencia y la ética en las acciones y decisiones de la gestión pública para evitar o erradicar cualquier acto de corrupción.

### a. Qué es<sup>11</sup>



---

<sup>9</sup> Confrontar acápite de Legislación en este capítulo.

<sup>10</sup> Tomado de Vigilando ejercemos nuestros derechos. Guía para planificar las acciones de vigilancia ciudadana. Forum Solidaridad Perú. Lima 2005. Pág. 8

<sup>11</sup> Adaptado de Guía para la Vigilancia Ciudadana. Propuesta Ciudadana. Lima, Perú.

La vigilancia ciudadana, en el caso de los gobiernos locales, suele estar dirigida a los comportamientos, a las competencias y funciones que tienen las autoridades y funcionarios, según la ley de Municipalidades<sup>12</sup>.

***b. Qué observar cuando se hace vigilancia***

Algunos de los aspectos que suelen ser objeto de vigilancia a nivel de los gobiernos locales son los siguientes:

- El cumplimiento de los compromisos políticos asumidos por las autoridades durante sus campañas electorales.
- El cumplimiento de las leyes vigentes sobre determinadas responsabilidades del gobierno municipal, como por ejemplo la transparencia y el acceso a la información pública o procedimientos administrativos.
- El uso transparente y eficiente de los recursos económicos y bienes públicos. Por ejemplo, el manejo (gasto y rendición de cuentas) del presupuesto participativo definido entre un gobierno local y la población.
- La calidad y precio justo de los servicios públicos que brinda el gobierno municipal (serenazgo, servicio de recojo de basura, impuestos municipales como arbitrios y predial).

Guía para la Vigilancia Ciudadana. Propuesta Ciudadana. Lima, Perú

---

<sup>12</sup> Ver Eje II. El Gobierno Local.

En la vigilancia ciudadana intervienen dos actores: la sociedad civil que observa, vigila y difunde los resultados de la vigilancia; y el Estado que actúa, brindando información, facilitando la actuación de la sociedad civil, y acogiendo sus resultados. En algunos casos la vigilancia ciudadana se amplía al sector privado cuando éste genera o administra servicios públicos.

***c. Cuáles son los actores de la vigilancia ciudadana<sup>13</sup>***

Son varias las instituciones que desde la sociedad civil participan de estas actividades así tenemos a ONGs, centros académicos, organismos de cooperación, organizaciones de base, redes de trabajo conjunto, fundaciones, asociaciones de consumidores e incluso ciudadanos que pueden actuar en forma individual o agrupados temporalmente.

***La sociedad civil***



---

<sup>13</sup> Adaptado de Vigilancia Social: teoría y práctica en el Perú. Julio Gamero y otros. DESCO-CAD-CIES. Lima, febrero 2005.

### **El Estado y el sector privado**

El Estado es un actor en tanto sus autoridades y funcionarios son los responsables de administrar y proveer los bienes y servicios que requiere la población.

Para garantizar la correcta gestión se realiza la vigilancia ciudadana. En ella las autoridades y funcionarios proporcionan información y aceptan sus resultados aunque estos no sean vinculantes<sup>14</sup>

En el sector privado la sociedad civil vigila a las empresas que brindan servicios públicos, a las que realizan actividades extractivas vigilando que no se deteriore el medio ambiente ni los recursos naturales.

### ***El estado y el sector privado***

" . . . para que la vigilancia sea realmente efectiva, es recomendable ejercerla de manera colectiva. Desde una organización o institución. La organización convoca capacidades complementarias que crean condiciones para asegurar el acceso a información especializada y su tratamiento, a la interlocución adecuada, la comunicación y la incidencia."

Guía para la Vigilancia Ciudadana. Propuesta Ciudadana. Lima, Perú

---

<sup>14</sup> Vinculante, sujeto a una obligación. Diccionario de la Real Academia Española de la lengua.

#### *d. Hay niveles para hacer vigilancia*

Existen temas sencillos, cotidianos, prácticos en los cuales pueden intervenir, con la información correspondiente, cualquier ciudadano medianamente informado, con sentido común y con capacidad para observar con objetividad lo que acontece en su gobierno local y/o los servicios que brindan.

Existen también otros temas que por su especialidad, como puede ser el presupuesto de la Municipalidad, las inversiones y/o la ejecución del gasto, que demandan conocimientos más complejos y especializados.

En este sentido podemos decir que puede darse una vigilancia ciudadana empírica y una vigilancia ciudadana especializada<sup>15</sup>.

**La vigilancia ciudadana empírica<sup>16</sup>,** demanda conocimientos prácticos fruto de la experiencia y la práctica cotidiana. Es un proceso exploratorio que recurre más a las observaciones, percepciones y opiniones sobre lo que acontece en el gobierno local y/o los servicios que brinda.

**La vigilancia ciudadana especializada,** se efectúa a través de procesos técnicos, altamente estructurados y que requiere de personal profesional calificado en el objeto de vigilancia.

En ambos casos es importante organizar la vigilancia precisando el objeto de vigilancia, los instrumentos que se utilizarán, el cronograma de trabajo y la organización interna del equipo de vigilancia.

---

<sup>15</sup> Adaptado mapa de riesgo de corrupción Región Ayacucho. Proética 2004. Perú.

<sup>16</sup> Empírica, perteneciente o relativo a la experiencia. Diccionario de la real Academia Española de la Lengua.

### e. Condiciones para ejercer la vigilancia:

Ejercer la vigilancia ciudadana demanda tener en cuenta condiciones desde la sociedad civil y desde el gobierno local, que optimicen la tarea.

- Manejo de información. Los vigilantes deben estar informados sobre lo que van a vigilar.
- Representatividad. Contar con el respaldo de una o más organizaciones de su localidad para reforzar su capacidad de interlocución y convertir en vinculantes, algunas de sus resultados o conclusiones.
- Actitud dialogante. Demostrar un comportamiento decidido, responsable y respetuoso.

*Desde la  
sociedad civil:*



Concretar estas condiciones demanda un proceso sistemático y estructurado de **capacitación continua**, que convierta a los vigilantes en un equipo preparados para asumir con eficacia y ética la responsabilidad que implica representar a la sociedad civil frente al gobierno local.



- . Voluntad política de las autoridades y funcionarios para apoyar las actividades de vigilancia.
- . Transparencia en la gestión pública a través de políticas, programas y procedimientos claramente definidos y conocidos.
- . Actitud dialogante. Disposición para interactuar con los vigilantes y asumir los resultados.

***Desde el  
gobierno local:***



---

“El éxito de las acciones de Vigilancia Ciudadana depende de ciertas condiciones básicas: la construcción de una “cultura de transparencia” entre funcionarios y servidores públicos, una actitud responsable entre ciudadanos y organizaciones sociales y el establecimiento de relaciones de cooperación entre vigilantes y vigilados”.

Guía para la Vigilancia Ciudadana. Propuesta Ciudadana. Lima, Perú

## f. Legislación que ampara la participación de la ciudadanía en la gestión pública.



El derecho a participar para asegurar transparencia y eficiencia en la gestión pública y prevenir la corrupción, está amparado por un conjunto de normas que van desde la Constitución Política del país pasando leyes específicas, que necesita conocer<sup>17</sup>:

Relación de leyes y normas que amparan la participación ciudadana.

Nº Ley	Nombre	emisión	Descripción
	Constitución Política del Perú	1993	Participación ciudadana como parte de los derechos fundamentales de las personas
26300	Ley de participación y control ciudadano	mayo 1994	Regula el ejercicio de los derechos que comprenden la participación ciudadana y los derechos de control ciudadano, los alcances y procedimientos específicos para su ejercicio.
27444	Ley del procedimiento administrativo general	abril 2001	Busca erradicar la cultura del secreto en la administración, promover la eficiencia de las decisiones administrativas, entre otros. Establece canales de participación ciudadana.
27806	Ley de Transparencia y acceso a la información pública	abril 2003	Sustenta el derecho que toda persona tiene de solicitar la información que se requiera y recibirla de cualquier entidad del Estado. Define tipos de información, establece mecanismos o instrumentos con los que se podrá acceder a la información pública. Obliga a las diversas instancias del Estado a contar con portales de transparencia en Internet.

<sup>17</sup> Cuadro adaptado de Vigilancia Social: teoría y práctica en el Perú. Julio Gamero y otros. DESCO, CAD, CIES. 2005. Lima Perú.

N°	Nombre	emisión	Descripción
27332	Ley marco de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos	julio 2000	<p>Determina la naturaleza y funciones de los organismos reguladores: OSIPTEL, OSINERG, OSITRAN, SUNASS.</p> <p>Cumplen una función supervisora de la verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas; verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el organismo regulador.</p> <p>Función reguladora, normativa, fiscalizadora, solución de controversia, solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan</p>
27867	Ley de Gobiernos Regionales	noviembre 2002	<p>Establece dentro de los principios rectores de las políticas y gestión regional :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La participación ciudadana en la formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión al gobierno, la ejecución de planes, presupuestos y proyectos regionales</li> <li>• La transparencia, debiendo contarse con un portal de transparencia</li> <li>• Gestión moderna y rendición de cuentas a través de audiencias públicas (art. 8)</li> </ul>

<b>Nº Ley</b>	<b>Nombre</b>	<b>emisión</b>	<b>Descripción</b>
27972	Ley Orgánica de Municipalidades	mayo del 2003	<p>El título III aborda el derecho de participación y control vecinal. Establece que los vecinos pueden intervenir individual o colectivamente en la gestión administrativa y de gobierno municipal, en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuesto.</p> <p>Garantiza el derecho de los vecinos a la información.</p> <p>Norma la creación mediante ordenanza municipal, de Juntas Vecinales para supervisar los servicios públicos locales, cumplimiento de normas municipales, ejecución de obras municipales.</p> <p>Establece dos mecanismos de control ciudadano: la revocatoria y la demanda de rendición de cuentas.</p>

<b>Nº Ley</b>	<b>Nombre</b>	<b>emisión</b>	<b>Descripción</b>
28056	Ley Marco del Presupuesto participativo	Agoto 2003	<p>Establece los principios rectores del Presupuesto Participativo : participación, transparencia, igualdad, tolerancia, respeto a los acuerdos</p> <p>Lo define como es "un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil."</p> <p>Establece el proceso de participación de la sociedad civil en el Presupuesto Participativo. Establece mecanismos de vigilancia participativa a través de: vigilancia al Presupuesto Participativo, acceso a la información pública, rendición de cuentas y fortalecimiento de capacidades.</p>
27815	Ley del Código de ética de la función pública	22 Julio 2002	Principios, deberes y prohibiciones éticos para los servidores públicos de las entidades de la Administración pública.
DS. 033-2005	Reglamento del Código de ética de la función pública	18 Abril 2004	Reglamenta de aplicación de la Ley 27815.

La Constitución en su Artículo 65° establece que:  
“El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población”.

Por ello existen las **Asociaciones de Consumidores** que ejercen vigilancia ciudadana del comportamiento de las empresas privadas y pueden denunciar ante instancias del Estado aquellas irregularidades que pudieran afectar sus derechos.

Guía para la vigilancia ciudadana. Grupo Propuesta Ciudadana.

## EJE II. EL GOBIERNO LOCAL



## 1. Municipio y buen gobierno

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno, promotores del desarrollo local y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos. Son elementos esenciales del municipio el territorio, la población y la organización local.

Según la Ley los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción. Tienen personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

El buen gobierno está caracterizado por:

- la transparencia en la gestión
- la promoción de la participación ciudadana y
- la rendición de cuentas por sus autoridades

El enfoque de “buen gobierno” pone énfasis en el desarrollo humano, la concertación público-privada, la cultura cívica y el liderazgo democrático de sus autoridades y se plasma de manera transversal a lo largo de la gestión municipal.

La finalidad última del gobierno municipal es realizar un buen gobierno que responda a las necesidades de desarrollo de su comunidad y a las demandas de una mejor calidad de vida de la población de su ámbito territorial<sup>18</sup>.



*Buen gobierno*

---

<sup>18</sup> Para elaborar este acápite se ha tomado como referencia el Programa de Buen Gobierno de la Municipalidad de Miraflores en Lima del año 2008.



Todo municipio tiene una organización interna que responde a las características de la localidad, a sus recursos, a la población que tiene y a las competencias y funciones que le otorga la ley.

La organización asumida se expresa en un organigrama funcional que se aprueba por Ordenanza Municipal.

Los órganos de gobierno y gestión de la municipalidad están compuestos por el Concejo Municipal (Alcalde y Regidores), la Alcaldía y las Gerencias Municipales.

Las gerencias suelen estar organizadas en 2 áreas: aquella destinada a gerenciar la administración interna de la municipalidad y la destinada a gerenciar el desarrollo local.

En el municipio existen comités para apoyar y vigilar a nombre de la ciudadanía a las autoridades, funcionarios y proyectos del gobierno local. Estos comités son de defensa civil, cooperación técnica, seguridad ciudadana, consejo de coordinación local y la junta de delegados vecinales. El Programa del Vaso de Leche adscrito a las municipalidades, goza de autonomía funcional respecto de autoridades y funcionarios del municipio.

La vigilancia ciudadana que pueden realizar las organizaciones de base al gobierno local, está más orientada a la observación de los programas y actividades que dependen de las gerencias de desarrollo local.

Un ejemplo de organigrama funcional es el siguiente<sup>19</sup>:

---

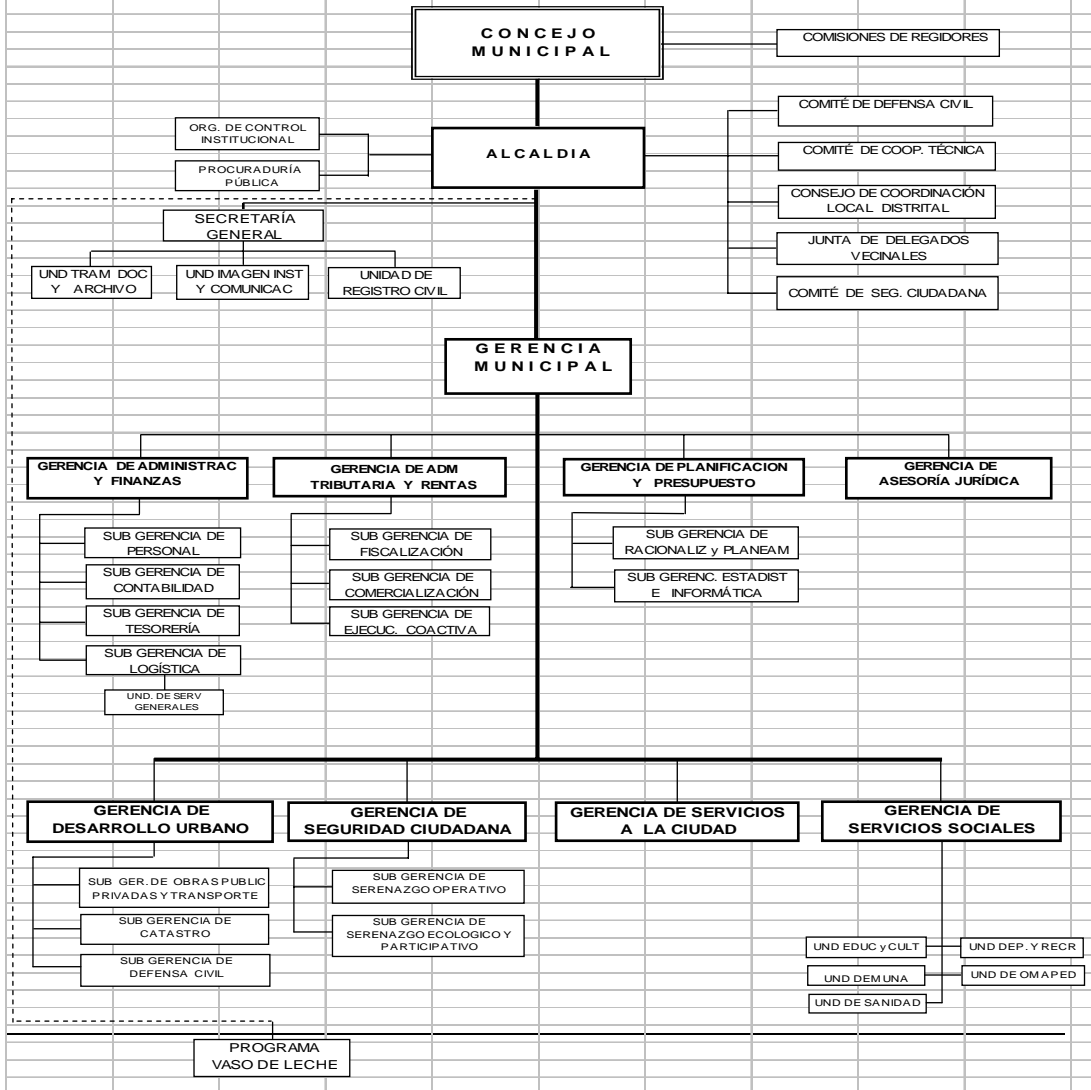
<sup>19</sup> Municipio de Breña.

<http://www.munibreña.gob.pe/docusecretaria/ordenanza/ORDENANZANro2792008.doc>

## ***a. Cómo se organiza un municipio***



**ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BREÑA**  
 ORDENANZA N° -2008-MDB. ( /02/2008)



## b. Cuáles son sus competencias y funciones

Las competencias que tienen los gobiernos locales, por ley, son 7. La relación entre competencias y funciones es la siguiente:

Competencias	Funciones
1. Organización del espacio físico - Uso del suelo	1.1. Zonificación. 1.2. Catastro urbano y rural. 1.3. Habilitación urbana. 1.4. Saneamiento físico legal de asentamientos humanos. 1.5. Acondicionamiento territorial. 1.6. Renovación urbana. 1.7. Infraestructura urbana o rural básica. 1.8. Vialidad. 1.9. Patrimonio histórico, cultural y paisajístico.
2. Servicios públicos locales	2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud. 2.2. Tránsito, circulación y transporte público. 2.3. Educación, cultura, deporte y recreación. 2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos. 2.5. Seguridad ciudadana. 2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios. 2.7. Registros Civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley. 2.8. Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo. 2.9. Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos,

<b>Competencias</b>	<b>Funciones</b>
3. Protección y conservación del ambiente	3.1. Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales. 3.2. Proponer la creación de áreas de conservación ambiental. 3.3. Promover la educación e investigación ambiental en su localidad e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles. 3.4. Participar y apoyar a las comisiones ambientales regionales en el cumplimiento de sus funciones. 3.5. Coordinar con los diversos niveles de gobierno nacional, sectorial y regional, la correcta aplicación local de los instrumentos de planeamiento y de gestión ambiental, en el marco del sistema nacional y regional de gestión ambiental.
4. Desarrollo y economía local	4.1. Planeamiento y dotación de infraestructura para el desarrollo local. 4.2. Fomento de las inversiones privadas en proyectos de interés local. 4.3. Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural. 4.4. Fomento de la artesanía. 4.5. Fomento del turismo local sostenible. 4.6. Fomento de programas de desarrollo rural
5. Participación vecinal	5.1. Promover, apoyar y reglamentar la participación vecinal en el desarrollo local. 5.2. Establecer instrumentos y procedimientos de fiscalización. 5.3. Organizar los registros de organizaciones sociales y vecinales de su jurisdicción.

<b>Competencias</b>	<b>Funciones</b>
6. Servicios sociales locales	<p>6.1. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social.</p> <p>6.2. Administrar, organizar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, y otros que coadyuven al desarrollo y bienestar de la población.</p> <p>6.3. Establecer canales de concertación entre los vecinos y los programas sociales.</p> <p>6.4. Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales</p>
7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas	<p>7.1. Promover programas de prevención y rehabilitación en los casos de consumo de drogas y alcoholismo y crear programas de erradicación en coordinación con el gobierno regional.</p> <p>7.2. Promover convenios de cooperación internacional para la implementación de programas de erradicación del consumo ilegal de drogas.</p>

Elaboración propia. Fuente Ley de Municipalidades.



### **c. Que dice la ley sobre las instancias de Participación Ciudadana en el gobierno local**

Existen diferentes instancias que otorga la ley para institucionalizar la participación vecinal en el gobierno local. Así tenemos el Consejo de Coordinación Local Distrital, la Junta de delegados vecinales comunales, el Presupuesto Participativo, el referéndum, las Audiencias Públicas, el Comité de Gestión y el Cabildo Abierto.

El Consejo de Coordinación Local Distrital es un órgano de coordinación y concertación de las Municipalidades Distritales.

Está integrado por el Alcalde Distrital que lo preside, pudiendo delegar tal función en el Teniente Alcalde, y los regidores distritales; por los Alcaldes de Centros Poblados de la respectiva jurisdicción distrital y por los representantes de las organizaciones sociales de base, comunidades campesinas y nativas, asociaciones, organizaciones de productores, gremios empresariales, juntas vecinales y cualquier otra forma de organización de nivel distrital, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley. (Ley de Municipalidades Art. 102)

*. El Consejo de  
Coordinación  
Local Distrital  
(CCLD)*

La junta de delegados vecinales comunales es el órgano de coordinación integrado por los representantes de las agrupaciones urbanas y rurales que integran el distrito dentro de la provincia y que están organizadas, principalmente, como juntas vecinales.

### ***La Junta de Delegados Vecinales Comunales***

Asimismo, está integrada por las organizaciones sociales de base, vecinales o comunales, las comunidades nativas, respetando su autonomía y evitando cualquier injerencia que pudiera influir en sus decisiones, y por los vecinos que representan a las organizaciones sociales de la jurisdicción que promueven el desarrollo local y la participación vecinal, para cuyo efecto las municipalidades regulan su participación, de conformidad con el artículo 197° de la Constitución Política del Estado. (Ley de Municipalidades Art. 106)

Es un proceso mediante el cual el Consejo de Coordinación Local Distrital, los vecinos y las organizaciones sociales del distrito, se reúnen para concertar a qué proyectos de inversión se van a destinar los recursos municipales. De esta manera, los vecinos participan en la toma de decisiones sobre las obras y proyectos que los afectan directamente. El objetivo fundamental del presupuesto participativo es mejorar la calidad de vida de los vecinos. La ley establece mecanismos de vigilancia participativa en el presupuesto participativo.

### ***. El Presupuesto Participativo<sup>20</sup>***

---

<sup>20</sup> Adaptado de Programa de buen gobierno. Municipalidad de Miraflores. Lima 2008.

Los gobiernos locales están obligados a realizar como mínimo dos audiencias públicas al año para rendir cuentas de su gestión. (Ley 26300 Ley de derechos de participación y control ciudadano)



*. Las Audiencias  
Públicas*

El referéndum municipal es un instrumento de participación directa del pueblo sobre asuntos de competencia municipal, mediante el cual se pronuncia con carácter decisorio, respecto a la aprobación o desaprobación de las ordenanzas municipales, excepto aquellas de naturaleza tributaria que estén de acuerdo a ley. (Ley de Municipalidades Art. 115)



*. El Referéndum  
Municipal*

Los vecinos tienen derecho de coparticipar, a través de sus representantes, en comités de gestión establecidos por resolución municipal para la ejecución de obras y gestiones de desarrollo económico. En la resolución municipal se señalarán los aportes de la municipalidad, los vecinos y otras instituciones. (Ley de Municipalidades Art. 117)



*. Los Comités de  
gestión*

El cabildo abierto es una instancia de consulta directa del gobierno local al pueblo, convocada con un fin específico. El concejo provincial o el distrital, mediante ordenanza reglamentará la convocatoria a cabildo abierto. (Ley de Municipalidades Art. 119)



*. El Cabildo  
abierto*




#### d. El servidor público

En el gobierno local existe el alcalde, los regidores, los funcionarios y los trabajadores. Todos son servidores públicos. El alcalde y regidores son elegidos.

Considerarse servidor o funcionario público significa estar al "servicio" del ciudadano y no "servirse" del cargo o función que se desempeña.

La Ley 27815 denominada Ley del Código de Ética de la Función Pública<sup>21</sup> define al servidor público como el funcionario, servidor o empleado de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de los niveles jerárquicos, sea este nombrado, contratado, designado de confianza o electo, que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado.

Le asigna los siguientes principios, deberes así como precisa sus prohibiciones éticas

Principios	Deberes	Prohibiciones Éticas
Respeto	Neutralidad	Mantener intereses de conflicto
Probidad	Transparencia	Obtener ventajas indebidas
Eficiencia	Discreción	Realizar actividades de proselitismo político
Idoneidad	Ejercicio adecuado del cargo	Hacer mal uso de información privilegiada
Veracidad	Uso adecuado de los bienes del Estado	Presionar, amenazar y/o acosar
Lealtad y Obediencia	Responsabilidad	
Justicia y equidad		
Lealtad al Estado de Derecho		

---

<sup>21</sup> Emitida en el año 2002

### **e. Cuáles pueden ser los riesgos de corrupción en los gobiernos locales<sup>22</sup>**

Existen determinados incentivos y mecanismos que alientan o facilitan comportamientos de corrupción en autoridades, funcionarios y servidores. Estos no siempre son los mismos, pueden variar o tener características particulares de un gobierno local a otro.

Como resultado de diferentes experiencias, se puede decir que se presentan situaciones de riesgo de corrupción, cuando:

- La información de las actividades del gobierno local se encuentra excesivamente segmentada y es de difícil acceso a la ciudadanía.
- Los funcionarios se encuentran desmotivados por los bajos sueldos y salarios con los que son remunerados.
- Los mecanismos de rendición de cuentas sobre la gestión de los funcionarios no se cumplen o no existen.
- Los reglamentos no son claros, son cambiantes o se conocen poco y permiten una discrecionalidad arbitraria al funcionario en el manejo administrativo de fondos y falta una auditoría externa eficiente.
- Los procedimientos son complejos o existe un margen de discreción del funcionario en hacer complejo el proceso.
- No existen fondos, materiales y equipos necesarios para cumplir con eficiencia los trabajos asignados.
- No existen criterios de promoción de personal relacionados con el desempeño.
- No se implementan mecanismos para denunciar los actos de corrupción.
- Faltan objetivos institucionales claramente definidos en términos de servicio hacia el usuario, que oriente la asignación presupuestaria.



---

<sup>22</sup> Módulo 2. Diagnóstico

Una buena observación sobre los comportamientos generados por estas situaciones de riesgo, permitirá crear las estrategias y mecanismos que logren sustituir conductas perversas por conductas ajustadas a procesos administrativos transparentes, sujetos a control y rendición de cuentas.

### EJE III DIAGNOSTICO ANTICORRUPCIÓN EXPLORATORIO



## 1. Diagnóstico anticorrupción

### 2.

El diagnóstico anticorrupción que se propone, es un instrumento sencillo y fácil de comprender, que puede ser elaborado y ejecutado sin mayores complicaciones, por dirigentes de organizaciones sociales de base y líderes locales.

Es una primera aproximación exploratoria y organizada, al conocimiento de la compleja problemática de la corrupción en el ámbito local, tiene un carácter exploratorio

*Asumimos un enfoque articulado entre conductas percibidas como corruptas, riesgos de corrupción y prevención de actos corruptos.*

En el diagnóstico, definimos que una autoridad o funcionario tiene una **conducta corrupta**, en función a la percepción<sup>23</sup> de la población sobre su comportamiento. A veces esta percepción puede no ser acertada, sin embargo durante el diagnóstico se verificará la propiedad o no de la opinión, según lo que la legislación considere como tal.

Denominamos **riesgo de corrupción**, a las situaciones que generarían los comportamientos corruptos y definimos **prevención** a las propuestas estructuradas para mejorar la situación de riesgo y neutralizar el comportamiento corrupto.

*a. Cuál es el enfoque del diagnóstico*

---

<sup>23</sup> Idea, opinión o parecer subjetivo que resulta de una impresión material hecha con nuestros sentidos.

Todo diagnóstico es una fotografía de la realidad que se desea conocer u observar en un momento determinado. En tal sentido lo que se observa es el reflejo de lo que sucede en esa realidad en ese determinado momento. No puede por tanto ser generalizable a otras realidades por similares que éstas sean.

Un diagnóstico anticorrupción es un proceso mediante el cual se recogen las percepciones de la población sobre las áreas de riesgo en la estructura orgánica de la municipalidad y su funcionamiento, las causas de servicios y productos de baja calidad; así como también los comportamientos de las autoridades y funcionarios que se consideran corruptos e información datos sobre casos de corrupción en la localidad.

El análisis de sus resultados permitirá identificar las situaciones de riesgo que alientan la existencia de estos comportamientos y sus resultados pueden servir de base para proponer estrategias de prevención que incluyan tanto a la sociedad civil como a las instituciones observadas.

### *Qué es el diagnóstico anticorrupción*



Un diagnóstico anticorrupción debería siempre considerar una mirada interna –desde los propios funcionarios y autoridades- así como una mirada externa de las percepciones y opiniones de los ciudadanos involucrados en los servicios.

Se conocen dos tipos de diagnósticos:

- **El diagnóstico interno**, que es el proceso por el cual se observan y se recogen datos al interior del gobierno local para identificar y cuantificar, desde el punto de vista de las autoridades y de los funcionarios, los siguientes factores:
  - a) La transparencia gubernamental.
  - b) El Desempeño institucional.
  - c) La Participación ciudadana.
  - d) La Corrupción gubernamental.
- **El diagnóstico externo**, que es el proceso por el cual se capta información externa al gobierno local, principalmente de los sectores y miembros de la sociedad civil como las organizaciones vecinales, empresarios, trabajadores, vecinos, amas de casa entre otros, que son usuarios de servicios públicos. Trata de conocer como el usuario está percibiendo los comportamientos de las autoridades y funcionarios del gobierno local.

En ambos casos se “estudia la misma problemática, por caminos diferentes pero que hacen posible un enfoque complementario, comparativo y de mutua constatación buscando captar datos sobre la estructura, organización y el desempeño institucional, así como la calidad de los servicios, las deficiencias de gobernabilidad determinando así las áreas de [mayor] riesgo para la corrupción.

***b. Cuáles son los tipos de diagnóstico<sup>24</sup>***

---

<sup>24</sup> Adaptado de Seminario en Transparencia y Buen Gobierno: hacia un gobierno abierto y participativo. Módulo 2 Diagnósticos. Instituto del Banco Mundial, Instituto tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey México y Secretaría de la Función Pública de México. 2007.

Se consideran en consecuencia, que los actores que intervienen en un diagnóstico anticorrupción son dos:

- **La Sociedad Civil**, representada generalmente por sus líderes y organizaciones. Demanda de ellos disposición, información y capacidad organizativa para realizarlo.
- **Las Instituciones**, representadas por las autoridades y funcionarios que la dirigen. Les demanda voluntad política, apertura a trabajar con la sociedad civil y capacidad técnica para innovar y llevar adelante las sugerencias y recomendaciones que se precisen en los diagnósticos.

### c. Quiénes son los actores



Tipo de Diagnóstico	Actor	Objeto del diagnóstico	Variables que suelen observarse
Interno	Gobierno Local: funcionarios y autoridades	<b>factores que incentivan</b> o generan corrupción y prácticas de corrupción al interior	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia de la corrupción</li> <li>• Conductas de corrupción en el desempeño institucional</li> </ul>
Externo	Sociedad civil: líderes de organizaciones	<b>percepción</b> de la población acerca del funcionamiento y calidad de los servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Casos de corrupción en los servicios que brindan</li> <li>• Baja calidad en los servicios que brinda la municipalidad.</li> </ul>



## 2. Diagnóstico anticorrupción externo

Lo que pretende un diagnóstico anticorrupción exploratorio es una aproximación a las percepciones que tienen los ciudadanos sobre las áreas de riesgo en el gobierno local, alertando sobre la posibilidad de que se den casos de corrupción..

### *a. Dónde se realiza y cuáles son sus características*

El diagnóstico anticorrupción que estamos desarrollando, está focalizado en el gobierno local y, en tanto es realizado por la sociedad civil, es un diagnóstico anticorrupción externo.

El diagnóstico anticorrupción externo que se elaborará tiene las siguientes características:

- **Es Focalizado**, en tanto prioriza la detección de áreas de riesgo y por ende comportamientos y situaciones posibles de corrupción en una institución específica –el gobierno local- en un momento determinado, circunscribiendo la validez de sus conclusiones solamente a esa institución y en el momento de ejecución. En consecuencia los hallazgos no son generalizables.
- **Es Exploratorio**, en tanto supone una mirada inicial a posibles situaciones consideradas como potenciales problemas de corrupción. Se basa en la organización, situaciones, conductas o comportamientos frecuentes que la sociedad civil percibe como inadecuadas a nivel de gobierno local; así como casos de corrupción por parte de los funcionarios y servidores públicos.
- **Es Descriptivo**, en tanto busca dar cuenta de manera narrativa de las modalidades y condiciones en las que se presentan los actos de corrupción en el gobierno local.

***Cuáles son sus características<sup>25</sup>***

---

<sup>25</sup> Adaptado de Guía para el diagnóstico ágil y para el diseño de políticas de control de la corrupción en los sistemas de justicia en América Latina. Fundación para el debido proceso legal. Washington. 2007

- **Es Cualitativo**, en tanto recoge las percepciones sobre la corrupción que a juicio de la ciudadanía, se da en los gobiernos locales. No es cuantitativo.
- **Es Participativo**, en tanto es un proceso de construcción colectiva entre los miembros de una organización de base o entre miembros de diferentes organizaciones de base, que aúnan capacidades, esfuerzos y compromisos para garantizar resultados más efectivos que optimicen las actividades de incidencia.

La participación de las organizaciones de base, sus dirigentes y líderes, debe ser permanente durante todo el diagnóstico anticorrupción. Una manera de garantizar este compromiso que demanda tiempo y esfuerzo, es organizarse en grupos de diagnóstico para asumir la responsabilidad en sus diferentes momentos.



## **b. Cuáles son los pasos del Diagnóstico**

La secuencia de pasos y procedimientos para realizar el diagnóstico es la siguiente:

En un diagnóstico exploratorio es poco probable que se pueda abordar toda la complejidad que supone este problema, por lo tanto hay sus objetivos para precisar y delimitar las situaciones o aspectos que se van a diagnosticar.

Si bien las organizaciones de la sociedad civil deben plantear sus objetivos en función a su realidad y problemática, un ejemplo práctico de los objetivos que puede tener el diagnóstico anticorrupción externo podrían ser:

- Analizar la estructura organización del gobierno local, determinando si corresponde a la realidad y necesidades locales.
- Identificar y tipificar los comportamientos considerados corruptos en las autoridades y/o funcionarios del municipio.
- Determinar las autoridades y/o funcionarios que más incurren en actos inadecuados en la administración pública.
- Conocer casos de corrupción más frecuentes en los servicios que brinda el municipio.
- Identificar las instancias de más riesgo de corrupción del gobierno local.
- Proponer estrategias básicas de prevención.
- Analizar los niveles de transparencia de la gestión.

Se puede abordar uno o varios objetivos, lo importante es que la precisión de los objetivos señalan la ruta a seguir durante todo el diagnóstico.

**1°.**  
***Qué buscamos:***  
***Precisión de***  
***Objetivos***

Al igual que los objetivos, son variadas las dimensiones que se pueden priorizar para aproximarse a la problemática de la corrupción en el ámbito local. La identificación de lo que se va a observar también está en relación directa con la realidad concreta de una localidad o municipio.

Las experiencias realizadas al respecto señalan que 3 serían las dimensiones que pueden abordarse para tener una idea integral que permita caracterizar la problemática de la corrupción en el ámbito local:

1. La relevancia<sup>26</sup> de la corrupción a nivel del gobierno local (existencia y magnitud).
2. Las conductas de corrupción en el gobierno local. (ética funcional).
3. Los casos significativos de corrupción en el gobierno local. (situaciones individuales o colectivas)

Cada dimensión supone identificar el problema. En cada problema se debe averiguar las percepciones sobre las causas que motivan el problema, quienes son los autores y qué harían para evitarlos.

## ***2º. Qué vamos a observar: Definición de las dimensiones***

---

<sup>26</sup> Relevancia significa existencia e importancia.

Dimensiones	Qué ( Problema)	Por qué (Causas)	Quiénes (Actores)	Cómo evito (Acción)
Relevancia <sup>27</sup>				
Conducta				
Casos				

Elaboración propia

El procesamiento y análisis de la información permitirá identificar los riesgos existente y los grados en que se presenta; también puede identificar casos de corrupción y perfilar estrategias de prevención posibles.

Existen dos fuentes de información disponibles.

La llamada información primaria, que se refiere a la que se obtiene de manera directa de las personas seleccionadas como informantes clave.

La llamada información secundaria, que se refiere la información existente en los medios escritos, radiales y televisivos que existen en la localidad.

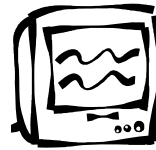
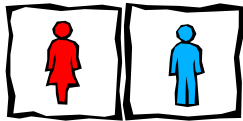
Para precisar las fuentes se puede trabajar con el siguiente esquema:

**3º. Quiénes nos darán la información:  
Identificación de fuentes de información**

---

<sup>27</sup> La Relevancia se refiere, como dimensión, al conocimiento del tema, la existencia del problema y el grado en que se presenta, según los informantes.

<b>Información Primaria (percepciones de ciudadanos)</b>	<b>Información Secundaria (prensa escrita, videos, noticieros locales)</b>
Amas de casa	Diarios de circulación local
Empresarios, Microempresarios	Revistas locales
Comerciantes de mercados, tiendas y afines	Noticieros televisivos y emisoras radiales locales
Beneficiarios de licencias de funcionamiento, construcción, locales de diversión.	Encuestas sobre el tema realizadas por universidades, instituciones privadas u otros documentos, si fuera el caso.
Otros	



#### **4º. Con qué herramientas recogeremos la información: Identificación, selección y/o elaboración de instrumentos**

Los instrumentos son herramientas destinadas a obtener y registrar la información que necesitamos. Deben estar elaborados para registrar de manera objetiva y clara, la percepción y opinión de los informantes clave así como de los documentos identificados, en función a los objetivos.

Los principales instrumentos externos para obtener información primaria son las encuestas de percepción, sondeos de opinión, grupos focales<sup>28</sup>, talleres, entre otros.

En este documento precisaremos las encuestas de percepciones y los talleres de diagnóstico que se utilizan para el diseño y planeamiento del diagnóstico y para consensuar las conclusiones y el informe final.

*Para la información primaria*



---

<sup>28</sup> Los sondeos de opinión así como los grupos focales, requieren conocimiento y manejo especializado. La encuesta es un instrumento más sencillo de elaborar, aplicar y procesar.

La encuesta debe contener preguntas directas que permitan obtener información lo más clara posible sobre las dimensiones consideradas en el diagnóstico.

De preferencia las preguntas deben ser cerradas con dos posibles alternativas tipo si, no.

Cuando se deba registrar una respuesta a una pregunta abierta, se debe escribir lo más claro posible, de manera directa y concreta. Recordar que las personas informantes, suelen disponer de poco tiempo y suelen a veces, no querer responder.

"La experiencia ha demostrado que, con instrumentos apropiados de encuestas y técnicas de entrevista, las personas están dispuestas a reportar los problemas de eficiencia y corrupción en organismos públicos"<sup>29</sup>.

Las encuestas, además del cuerpo de preguntas, incluyen datos generales sobre el sexo, ocupación, edad (puede ser declarativa o aproximada), fecha, nombre del encuestador, entre otros



---

<sup>29</sup> Ibid, pág. 21 Banco Mundial



**La modalidad** que se elija para encuestar puede ser:

➤ Individual.

Encuestando al azar: a la salida del municipio, en los mercados, en las empresas, o a gente que transita. Es importante estar identificado con un esticker o solapera.

Seleccionando al informante: estableciendo lugar, fecha y hora de la realización de la encuesta. Ahorra tiempo y esfuerzo.

➤ Colectiva.

Agrupando a los informantes en hora y lugar determinado y aplicando la encuesta a cada una.

➤ Se puede también encuestar, segmentando a los informantes por sexo, por edad, por tipo, por actividad (comerciantes, amas de casa, empresarios, usuarios inmediatos o potenciales).

El número de entrevistados dependerá de las posibilidades de convocatoria, accesibilidad de las personas y tiempo del diagnóstico. Una manera de lograr la colaboración puede ser iniciar la ejecución del diagnóstico con una Campaña Local de Diagnóstico Anticorrupción Participativo.

A modo de ejemplo presentamos algunas preguntas posibles de acuerdo a las dimensiones consideradas:

**Matriz para la elaboración de una encuesta de percepciones según dimensiones<sup>30</sup>**

Dimensiones	Ejemplos de preguntas posibles
1. Relevancia de la corrupción a nivel local. (presencia y grado)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Que entiende por corrupción?</li> <li>• ¿Considera que este problema se presenta en el gobierno local? ¿Por qué?</li> <li>• ¿Por que cree que los ciudadanos caen en actos de corrupción?</li> <li>• ¿Por que cree que las autoridades y funcionarios caen en actos de corrupción?</li> <li>• ¿Que tan grave considera que es este fenómeno en el gobierno local?</li> <li>• A su juicio ¿cuáles serían las condiciones que favorecen la corrupción en el gobierno local?</li> <li>• ¿Conoce actividades donde participa la ciudadanía para vigilar al gobierno local?</li> <li>• ¿Conoce si el gobierno local da información cuando se le solicita sobre sus obras y su presupuesto?</li> <li>• ¿Participa en el presupuesto participativo?</li> </ul>
2. Conductas de corrupción en el gobierno local (ética funcional)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los comportamientos de corrupción que conoce o que ha escuchado se cometen en el gobierno local?</li> <li>• ¿Cuales son los más frecuentes en el gobierno local? Por qué?</li> <li>• ¿Qué autoridades y/o funcionarios son más proclives a cometer actos de corrupción?</li> <li>• ¿Qué usuarios suelen ser estar más dispuestos a proponer actos de corrupción?</li> <li>• ¿En qué áreas del municipio hay más corrupción y porqué?.</li> </ul>
3. Casos de corrupción en el gobierno local. (riesgos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Conoce algún caso de corrupción que se haya presentado en el gobierno local?. ¿Cuándo fue? Quiénes estuvieron involucrados? ¿Podría narrarlo?.</li> <li>• ¿Conoce un caso actual de corrupción? ¿En caso afirmativo podría narrarlo?. Precisar el tiempo de ocurrencia.</li> <li>• ¿Sabe que el municipio debe participa la ciudadanía?</li> </ul>

Elaboración propia.

Las preguntas deben incluir además de la conducta, el porqué de la situación, quienes son los actores y qué hacer para evitarlas.

<sup>30</sup> Sugerencias de preguntas posibles que pueden ser fraseadas o rephraseadas según los intereses y necesidades de los objetivos y dimensiones del diagnóstico anticorrupción.

El uso de la encuesta demanda manejar la técnica de la entrevista, para generar las condiciones que facilite la obtención de información.

Se debe establecer una relación de confianza con el entrevistado, informando sobre el objetivo de la encuesta y garantizando la reserva de la identidad del informante.

Durante la entrevista una cualidad importante es saber repreguntar o redireccionar la pregunta si es que no se entendiera la pregunta o la respuesta no nos permite acceder a la información que buscamos. El clima de respeto al informante y la valoración de la información que nos brinda, es importante.

- Los instrumentos para obtener **información secundaria** son fichas que permiten sistematizar la información identificada.

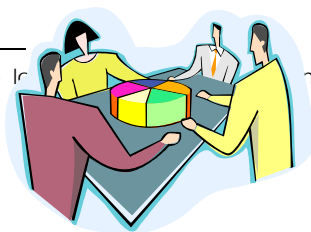
Las fichas de registro pueden considerar los siguientes datos:

FICHA DE REGISTRO
➤ Tipo de medio:
➤ Fecha de la noticia:
➤ Tema de la noticia:
➤ Breve descripción del hecho:
➤ Actores e instancias del gobierno local involucrados:
➤ Otros actores:
➤ Tipo de corrupción

**Los talleres de diagnóstico** anticorrupción, son jornadas donde se convocan a representantes y líderes de las organizaciones de la sociedad civil, para involucrarlos como impulsores y ejecutores del diagnóstico anticorrupción.

La metodología del taller es sencilla y en esencia busca construir y consensuar el diseño, la ejecución y los resultados del diagnóstico<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Para mayor información sobre la capacitación.



Esta parte del módulo referida a la

Para ejecutar el diagnóstico hay que organizarse, definir responsabilidades y precisar modalidades de recojo de información. Como se señaló pueden formarse grupos de diagnóstico para asumir estas responsabilidades.

## **5°. Ejecución**

El procesamiento de los datos supone la organización, consolidación y clasificación de la información efectuando un nivel de sistematización de acuerdo a la estructura de los instrumentos aplicados. Es un insumo para el análisis, la interpretación y la elaboración de conclusiones.

## **6°. Procesamiento y análisis**

El análisis de la información no se refiere a actos individuales de corrupción, sino a los patrones de comportamiento que se presentan en el gobierno local y que actúan como incentivos para el desarrollo de las prácticas de corrupción.

Algunas preguntas que deberíamos formular para orientar el análisis y el arribo a conclusiones y/o recomendaciones podrían ser:

- . ¿Cómo define la corrupción la población encuestada?
- . ¿Por qué la población percibe a determinadas autoridades y funcionarios como corruptos?.
- . ¿Cuáles son las prácticas de corrupción más frecuentes en el gobierno local?
- . ¿Cuáles son los casos más saltantes de corrupción en el ámbito local?
- . ¿Cuál es la magnitud de la corrupción en el ámbito local. Por qué?
- . ¿Cuáles son las razones que explicarían las conductas y situaciones de corrupción señaladas?
- . ¿Qué acciones de prevención se proponen?

**Ejemplo de plantilla para el procesamiento y análisis en correspondencia con la Matriz de Dimensiones**

Dimensiones	Qué (Problema)	Por qué (Causas)	Quiénes (Actores)	Cómo evito (Acción)
Relevancia <sup>32</sup>				
Conducta				
Casos				
<b>Análisis</b>	<b>Corrupción Existencia y grado</b>	<b>Riesgo</b>	<b>Instancias</b>	<b>Prevención</b>



---

<sup>32</sup> Relevancia tiene que ver como la definición que se maneja, la existencia y el grado según los informantes.

El informe de resultados es un documento que presenta de manera sencilla y clara los resultados del diagnóstico. Debe reunir las siguientes características:

- |                |  |
|----------------|--|
| 1. Claridad    | Usando un lenguaje sencillo, comprensible y convincente. |
| 2. Objetividad | Ser fiel a los hechos encontrados.                       |
| 3. Orden       | Organizar el informe de manera secuencial y coherente    |

## 7°. Informe de resultados

### El esquema de informe podría ser el siguiente:

- . Presentación del diagnóstico.
  - Que precise su finalidad, objetivos y contenido del informe.
- 1. Los Participantes
  - 1.1 Instituciones participantes
  - 1.2 Grupos responsables
- 2. Sus resultados
  - 2.1 Ámbito de ejecución
  - 2.2 Presencia de riesgos de corrupción en el gobierno local.
    - . Respecto del Municipio y el buen gobierno. Relevancia de los riesgos de corrupción, conocimiento, existencia y grado.
    - . Respecto de la ética del servidor público. Conductas tipificadas como corruptas de autoridades y funcionarios. Precisión de instancias.
    - . Respecto de casos de corrupción en el ámbito local. Tipos.
  - 2.3 Riesgos de corrupción. Causas señalas como los porqués de la corrupción en el ámbito local.
  - 2.4 Propuestas de prevención. Lo que se haría para prevenir la corrupción.
- 3. Las Conclusiones

### c. Momentos del Diagnóstico Anticorrupción

Los 7 pasos se organizan en tres momentos con diferentes modalidades:

<b>Momentos</b>	<b>Pasos del Diagnóstico</b>	<b>Modalidad de Ejecución</b>	<b>Los grupos de diagnóstico</b>
Momento 1.- De diseño e implementación	1º. Precisión de Objetivos: Qué buscamos  2º. Definición de las dimensiones: Qué vamos a observar  3º. Identificación de fuentes de información: Quiénes serán nuestros informantes claves  4º. Identificación, selección y/o elaboración de instrumentos: Con qué herramientas recogeremos la información	Taller de Inicio	. El grupo de diseño e implementación. Se forma en el Taller de Inicio.  A cargo de los líderes y dirigentes. Es un equipo básico que ejecutará los pasos del 1 al 4 y asumirá la conducción del diagnóstico. Este grupo elabora también el Plan de Actividades del Diagnóstico.



Momentos	Pasos del Diagnóstico	Modalidad de Ejecución	Los grupos de diagnóstico
Momento 2. De recolección de información	5º. Ejecución	<p>Trabajo de campo: aplicación de encuestas</p> <p>Trabajo de gabinete: revisión de prensa escrita, radial y TV y análisis de documentos e informes públicos.</p>	<p>. El grupo de ejecución. Se organizan para obtener información de los diferentes actores y fuentes secundarias. Pueden ser los mismos asistentes al taller de inicio. Sin embargo será más participativo si involucran a otros integrantes de las organizaciones de base o líderes juveniles. Serán capacitados para encuestar en función a las modalidades de ejecución asumidas y para sistematizar la información secundaria.</p> <p>Pueden organizarse en 2 grupos.</p> <p>Los que recogerán información primaria en trabajo de campo, aplicando encuestas</p> <p>Los que recogerán información secundaria, revisando periódicos, revistas locales, información radial y televisiva y los documentos e informes públicos (de Contraloría, MEF, Municipalidad, etc.). A través de un Trabajo de gabinete analizarán la información según la plantilla propuesta.</p>

<b>Momentos</b>	<b>Pasos del Diagnóstico</b>	<b>Modalidad de Ejecución</b>	<b>Los grupos de diagnóstico</b>
Momento 3. Resultados	6°. Procesamiento y análisis  7°. Informe de resultados	Taller de Conclusiones	. El grupo de resultados Responsables del procesamiento, análisis de la información, así como la elaboración del informe de resultados. Lo recomendable es que sean los mismos que participaron en el diseño e implementación del diagnóstico anticorrupción.

#### **d. Programación de actividades del diagnóstico anticorrupción**

Se deben cronogramar en el tiempo las principales actividades que considera el diagnóstico. Puede también incluirse las sub-actividades que éstas demandan.

La programación incluye la precisión de los responsables.

<b>Actividades</b>	<b>Tiempo</b>				<b>Responsables</b>
	<b>Semana 1</b>	<b>Semana 2</b>	<b>Semana 3</b>	<b>Semana 4</b>	
Taller de inicio	x				
Ejecución		x			
Taller de Resultados			x		
Difusión				x	

### 3. Difusión de sus resultados

Los resultados del diagnóstico deben ser divulgados a la opinión pública y a los propios funcionarios del gobierno local. El propósito de la difusión es de carácter educativo y de prevención ya que posiciona en la agenda local la existencia del problema, colabora a transparentar la información y facilita la identificación de aliados dentro de la sociedad civil.

Con la difusión, las organizaciones de base impulsoras del diagnóstico anticorrupción, demuestran su compromiso en la lucha contra la corrupción y a su vez podrán constatar la voluntad política de las autoridades y funcionarios del gobierno local, para enfrentar la problemática de la corrupción.

La prensa es un aliado importante en esta lucha contra la corrupción, por lo tanto se le debe prestar una atención especial, facilitando información clara, completa y oportuna para que apoye, desde un primer momento, las iniciativas de cambio que el gobierno local pueda emprender o que denuncie la inacción si la hubiere.

A modo de ejemplo se presenta algunas estrategias de difusión de los resultados del diagnóstico<sup>33</sup>:

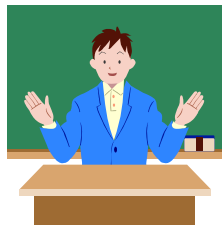


---

<sup>33</sup> Adaptado de "Vigilando ejercemos nuestros derechos – Forum Solidaridad Perú – Pág. 34".

Estrategias	Acciones de incidencia
Cabildeo	Acciones directas con actores (visitas, entrevistas).
Educación	Foros, campañas de educación.
Información	Publicación de los diagnósticos e informes técnicos sobre propuestas
Fortalecimiento de organizaciones	Dialogo con organizaciones. Buscar alianzas.
Comunicación	Conferencias de prensa, cartas, boletines, difusión por radio, pasacalles.
Movilización	Marchas, campañas, protesta. Eventos de sensibilización.

## SEGUNDA PARTE: LA CAPACITACIÓN



## **I. Enfoque y programa de capacitación**

La capacitación es una modalidad educativa que debe siempre considerar las características personales y sociales de aquellos que van a participar en ella, independientemente si es un programa, un curso, un taller o una sesión pedagógica.

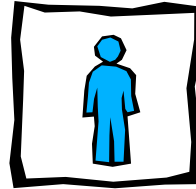
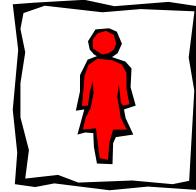
Los líderes y dirigentes de organizaciones de base de la sociedad civil presentan un perfil variado, como variadas son sus organizaciones de pertenencia.

Son hombres y mujeres, con edades, estudios, estado civil, costumbres, actitudes y valores diversos. Esta diversidad es un elemento que debe ser capitalizado como una fortaleza en el proceso de capacitación por que favorece el intercambio de experiencias de vida variadas y disimiles, la confrontación de prácticas sociales, organizacionales y dirigenciales distintas, la tolerancia frente a las ideas y comportamientos diferentes y el aprendizaje interactivo entre pares heterogéneos.

Los líderes y dirigentes de organizaciones sociales tienen en común el estilo colectivo para solucionar los problemas, la solidaridad frente a las situaciones que afectan su calidad de vida, la capacidad para mejorar las habilidades de los demás creando un clima de apoyo, y el compromiso para enfrentar y defender los derechos que les corresponde frente a las autoridades e instituciones locales.

Es decir practican un estilo de liderazgo y de dirigencia participativo.

### *Los Líderes y dirigentes*



## 1. El enfoque de capacitación

Esta característica común de los líderes y dirigentes –respetando su diversidad- hace posible desarrollar un proceso de capacitación sencillo e integral que brinde información básica que los aproxime al conocimiento del gobierno municipal, a las herramientas para concretar un diagnóstico anticorrupción basado en las percepciones de la población sobre los riesgos de corrupción en el gobierno local que incida, a su vez, en el reforzamiento de aquellas actitudes y valores que los perfilen aún más como ciudadanos, líderes y dirigentes correctos y comprometidos con el desarrollo local.

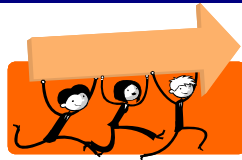
Durante el proceso pedagógico incluimos una práctica continua de las habilidades instrumentales básicas como la lectura comprensiva, la expresión organizada -oral y escrita- de ideas, conceptos y opiniones, que les brinde la seguridad necesaria en su relación e interacción con las autoridades, funcionarios y demás involucrados en los gobiernos locales.

En tal sentido la capacitación tendrá la característica de integral considerando tres dimensiones pedagógicas:

- La dimensión cognitiva, que cubre los conocimientos requeridos para contextualizar el gobierno local, sus leyes y la información básica para diseñar un diagnóstico anticorrupción exploratorio.
- La dimensión instrumental, incidiendo en el fortalecimiento de la lectura, escritura, organización y expresión de ideas como herramientas para ser interlocutores válidos.
- La dimensión social, que abarca los comportamiento, actitudes y valores indispensables para cumplir las tareas que les demanda ser líderes y dirigentes que previenen, denuncian y alertan sobre la corrupción en sus localidades.

### *Dimensiones*

<b>Dimensiones</b>	<b>Competencias</b>	<b>Conocimientos, habilidades y actitudes</b>
Cognitiva	Información y conocimientos	Conceptos Instrumentos Técnicas Procedimientos
Instrumental	Habilidades Instrumentales	Comprensión lectora Expresión oral y escrita Razonamiento lógico
Social	Comportamientos y valores Cultura de vigilancia	Actitudes, valores y derechos Liderazgo Conciencia ciudadana





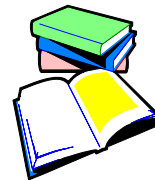
## 2. El programa de capacitación

El Programa responde a las características, disponibilidad de tiempo y necesidades del tema a desarrollar.

Está diseñado como un proceso de enseñanza- aprendizaje que busca como resultado que los participantes estén en mejores condiciones para detectar riesgos de corrupción contribuyendo al mejoramiento de la gestión de los bienes, recursos y servicios públicos locales.

El Programa esta compuesto por 3 Ejes Temáticos.

Eje temático I.	Corrupción y vigilancia ciudadana.
Eje temático II.	El gobierno local.
Eje temático III	El diagnóstico anticorrupción exploratorio



### **Eje temático I.**

Busca proporcionar una mirada articulada entre corrupción y vigilancia ciudadana identificando los riesgos y consecuencias de la corrupción y el derecho a la vigilancia que tienen los ciudadanos.

Se desarrolla en una sesión pedagógica de 90 minutos.

**Sesión 1.** Presenta la problemática de la Corrupción y los indicadores que la definen como concepto, tipos, efectos, riesgos.

Aborda la Vigilancia Ciudadana como estrategia de prevención para de enfrentar la corrupción de manera organizada.

*Corrupción y  
Vigilancia  
Ciudadana*



### **Eje temático II.**

Orientado a identificar la estructura y funciones del gobierno local para identificar instancias y comportamientos de riesgos de corrupción incidiendo en el factor humano y la ética de servicio del servidor público.

Se desarrolla en la **Sesión 2.** de 90 minutos. Presentan los contenidos que facilitan una mirada integral del gobierno local, su estructura, competencias y servicios que brinda el gobierno local y aquellos cuellos de botella susceptibles de ser afectados por corrupción.

*El gobierno local*



### **Eje temático III.**

Es el eje central del taller.

Brinda los conocimientos conceptuales, técnicos y procedimentales básicos para realizar un diagnóstico anticorrupción exploratorio.

Se desarrolla en tres sesiones pedagógicas totalizando 195 minutos.

**Sesión 3.** Es una introducción al Diagnóstico Anticorrupción externo. Se desarrolla en 45 minutos.

**Sesión 4.** Sobre el Diagnóstico anticorrupción externo exploratorio, aborda sus características, metodología y secuencia de acción. Se desarrolla en 120 minutos.

**Sesión 5.** Sobre la Difusión de resultados del Diagnóstico. Se desarrolla en 30 minutos.

Como resultado los participantes estarán en condiciones de diseñar el diagnóstico anticorrupción externo y ejecutarlo con sus organizaciones de base.

### *El diagnóstico anticorrupción exploratorio*



### 3. Matriz general del Taller de Diagnóstico participativo anticorrupción

Objetivo General	Ejes Temáticos	Sesión	Tema	Objetivos Específicos	Contenidos	Resultados
Brindar información para que a partir del conocimiento de la realidad local diseñen y ejecuten un diagnóstico anticorrupción local	I. Corrupción y vigilancia ciudadana.	1	Corrupción y vigilancia	Identificar los riesgos de la corrupción y sus consecuencias en las condiciones de vida de la población para alentar acciones de prevención a través de la vigilancia ciudadana.	a. Conceptos y condiciones de la corrupción <ul style="list-style-type: none"> <li>. Tipos y conductas</li> <li>. Efectos</li> <li>. Riesgos</li> </ul> b. Concepto e importancia de la vigilancia. <ul style="list-style-type: none"> <li>. Actores</li> </ul> c. Legislación	Reconocen a la corrupción como una conducta que condiciona el desarrollo social y que debe ser enfrentada de manera organizada con acciones de vigilancia ciudadana
	II. El gobierno local	2	Municipio y buen gobierno	Conocer la estructura y funciones del gobierno local para identificar instancias y comportamientos de riesgo de corrupción	a. Estructura orgánica           b. Competencias y Funciones           c. Instancias de participación ciudadana           d. El servidor público y el código de ética           e. Riesgo de corrupción en los gobiernos locales	Valora los servicios que brinda el gobierno local y el comportamiento de sus autoridades y funcionarios como componentes indispensables para mejorar la calidad de vida de su localidad
	III El diagnóstico anticorrupción Exploratorio	3	El Diagnóstico Anticorrupción	Comprender la naturaleza de un diagnóstico anticorrupción	a. Enfoque           b. Concepto           c. Tipos           d. Actores	Incorpora la metodología del diagnóstico exploratorio anticorrupción para diseñar lo y ejecutar lo con las organizaciones sociales de su ámbito.
		4	El Diagnóstico anticorrupción externo exploratorio	Identificar herramientas técnicas y metodología para la realización del diagnóstico exploratorio externo del municipio de su localidad	a. Ambito           b. Objetivos           c. Características           d. Metodología           e. Ejecución           f. Procesamiento y análisis de resultados           g. Informe de resultados	
		5	Difusión del Diagnóstico anticorrupción	Identificar estrategias para difundir los resultados del diagnóstico anticorrupción externo..	a. Estrategias de difusión de resultados del diagnóstico.	Comprende la importancia de la difusión de los resultados del diagnóstico como forma de efectuar incidencia política.



#### **4. Consideraciones a tener en cuenta en la capacitación de adultos**

El proceso de capacitación se realiza con adultos, que tienen determinados conocimientos, experiencias, prácticas y saberes que deben ser considerados como tales para obtener mejores resultados.

En tal sentido el adulto:

##### **. Aprende por motivación no por imposición**

Participa en el taller porque le interesa. Mantenerlo interesado durante todo el proceso es de vital importancia porque favorece la participación y el intercambio de experiencias y aprendizajes.

##### **. Aprende cuando le asigna valor y utilidad a lo que va a aprender**

Lo nuevo por aprender debe ser importante, y útil para su vida.

##### **. Aprende a partir de su realidad y experiencia**

Lo que sabe, conoce, piensa y siente debe ser valorado como conocimientos válidos obtenidos en su práctica cotidiana. Es importante reconocer sus conocimientos prácticos.

##### **. Aprende participando activamente**

El aprendizaje es un proceso activo, dinámico, de participación individual y colectiva. Debe alentarse la intervención a través de preguntas y actividades.

##### **. Aprende en ambiente de grupo e intercambio**

Se aprende mejor cuando se socializa con los demás, tanto lo que se sabe como lo que se desconoce.

*Cómo aprende  
el adulto*

Por ello la metodología de capacitación debe favorecer un proceso de enseñanza-aprendizaje que sea<sup>34</sup>:

➤ **Participativo**

Donde el participante hable, opine, decida, intervenga, proponga, haga en un ambiente amigable no impositivo.

➤ **Vivencial**

Que genere un clima cálido de confianza para la recepción de las experiencias y conocimiento que tienen los participantes.

➤ **Interactivo**

Donde el énfasis del proceso educativo esté dado por la relación permanente con los demás, colaborando al fortalecimiento de la dimensión afectiva y valorativa de los procesos formativos.

Se desarrollarán así sesiones horizontales de intercambio de experiencias y saberes que favorezcan la práctica de actitudes y valores de respeto y tolerancia.

---

<sup>34</sup> Tomado de Guía del facilitador. Capacitación a Jueces y Juezas de Paz. IDL 2007.

## II. EL TALLER DE CAPACITACIÓN

**El taller** es una jornada educativa que gira alrededor de lo que debe conocer y hacer el participante adulto y ellos deben ser los protagonistas y actores de todas las actividades educativas.

En el taller se concreta una relación entre el taller y las sesiones a desarrollar; entre los ejes temáticos y sus contenidos; así como y entre los objetivos y los resultados.

Taller	↔	Sesiones
Ejes temáticos	↔	Contenidos
Objetivos	↔	Resultados

El taller comprende 6.30 horas pedagógicas, 1 hora de actividades de inicio y cierre, 30 minutos refrigerio en la mañana y 15 minutos en la tarde. Para el almuerzo se prevee una hora y treinta minutos.

Siendo el taller una jornada intensiva de un día es necesario prever toda su secuencia para optimizar el tiempo. Se debe precisar que hacer para organizarlo, ejecutarlo y evaluarlo.



## 1. Momentos del Taller<sup>35</sup>

- Definir fechas, participantes, ponentes, local adecuado al número de participantes y con instalaciones en buen estado.
- Efectuar la convocatoria a los participantes. Preparar las sesiones de aprendizaje revisando los contenidos y actividades de cada sesión.
- Precisar los materiales, papelería, lápices, plumones, tarjetas y otros medios auxiliares que se requerirán en el taller.
- Organizar el apoyo logístico para trabajar en un ambiente agradable con refrigerios y almuerzo ligeros y sanos.
- Elaborar la guía del participante. Donde figuren los objetivos, número y procedencia organizativa de los participantes, horario de trabajo, contenidos a desarrollar, horario de trabajo y los responsables. Siempre se debe incluir el nombre de las instituciones convocantes.

### a. Organizando el taller



---

<sup>35</sup> Tomado de Manual Jueces de Paz IDL. 2007



- Informar con claridad el horario del taller, de las sesiones, refrigerios y almuerzo.
- Recibir a los participantes el día del taller. Los facilitadores serán los primeros en llegar al local.
- Las participantes y facilitadores deben exhibir su nombre en el pecho para favorecer la interacción más personalizada y un trato de confianza.
- Llenar una ficha con los datos específicos de cada participante para organizar una Base de Datos de cada localidad de trabajo.

## **b. Ejecutando el taller.**



- Evaluar los resultados del taller aplicando una encuesta anónima sobre las opiniones de los participantes con preguntas que nos digan qué fue lo que más aprendió; qué fue lo que menos aprendió; qué fue lo que más le gustó; lo que menos le gustó; qué cambiaría; qué calificación le pondría al taller. Esta encuesta debería incluir una escala para calificar el desempeño del facilitador y de las instituciones convocantes

## **c. Evaluando el taller.**



## 2. Las sesiones de capacitación

Las sesiones de enseñanza y aprendizaje son bloques concretos y breves de duración variable. Desarrollan los contenidos seleccionados en cada eje temático brindando información actualizada en un ambiente de interacción, afecto y cordialidad.

Las sesiones que se desarrollan son 5.

<b>Eje temático</b>	<b>Sesiones</b>	<b>Temas</b>
<b>I. Corrupción y vigilancia ciudadana</b>	<b>1ª.</b>	La Corrupción y La vigilancia ciudadana
<b>II. El gobierno local</b>	<b>2ª.</b>	El gobierno local
<b>III, El diagnóstico anticorrupción</b>	<b>3ª.</b>	Diagnóstico anticorrupción
	<b>4ª.</b>	Diagnóstico anticorrupción externo exploratorio
	<b>5ª.</b>	Difusión de los resultados del Diagnóstico

Las sesiones de enseñanza y aprendizaje están organizadas en:

- Tema
- Objetivo
- Contenido específico
- Resultado
- Desarrollo de la secuencia metodológica
- Tiempo previsto
- Materiales

El taller tiene además dos momentos que marcan el inicio y el cierre de la actividad.

**El inicio** del Taller supone una breve presentación del trabajo a realizar en el que el facilitador explicará las actividades a desarrollar durante el día, el horario, las normas de convivencia necesarias y se efectuará un recorrido por el local del taller identificando las instalaciones que serán utilizadas.

**El cierre** del taller implica una breve clausura donde de manera sencilla se presentarán los resultados de la jornada, los agradecimientos correspondientes, dándose por concluidas las actividades del día.



El tiempo y horario previsto para el taller es el siguiente:

Actividades	Horario	Tiempo
Inscripción	9 – 9.30 a.m.	30'
<b>Inicio</b>		
Sesión 1	9.30 – 11.00 a.m.	90'
Refrigerio	11.00 – 11.30 a.m.	30'
Sesión 2	11.30 - 1.00 p.m.	90'
Almuerzo	13.00 – 14.30 p.m.	90'
Sesión 3	2.30 – 3.15 p.m.	45'
Sesión 4	3.15 – 5.15 p.m.	120'
Refrigerio	5.15 – 5.30 p.m	15'
Sesión 5	5.30 – 6.00 p.m.	30'
<b>Cierre</b>	6.00 – 6.30 p.m.	30'




## DINAMICA DE PRESENTACIÓN

En la primera sesión de enseñanza y aprendizaje se debe incluir una dinámica de presentación de cada participante para esbozar un diagnóstico de entrada que contextualice nuestro taller. Esta dinámica permitirá a su vez adecuar la capacitación a las características personales, laborales y sociales de los dirigentes y líderes asistentes.

A partir de la pregunta **¿Quién soy?** cada participante escribirá en una tarjeta de cartulina, un trozo de papel o su equivalente lo siguiente:

- . Nombre
- . Lugar de nacimiento
- . Lugar donde vive
- . Estado civil
- . Grado de instrucción
- . Actividad laboral que realiza
- . Organización a la que pertenece
- . Cargo directivo
- . Tiempo en el cargo de dirigente. Precisar si fue reelecto

Cada participante leerá su tarjeta y la colocará en el panel, pared o pizarra que haga las veces de mural de exhibición.

	NN	Nac	Vive	Est.Civ	Gr.Ints	Trab	OO	Cargo	Tiempo
									
									

El análisis de la información consignada deberá realizarse en plenaria con todos los participantes.

### **c. La Secuencia metodológica de las Sesiones<sup>36</sup>**

Usaremos una secuencia sencilla que considera 3 pasos que favorecen la obtención y demostración de lo que se aprendió.

- 1°. Recuperando saberes previos
- 2°. Informando y construyendo los aprendizajes
- 3°. Reforzando la aprendido.

Busca aprovechar los conocimientos, experiencias y saberes que tienen los participantes, como punto de partida para construir sus nuevos aprendizajes.

Las preguntas son un recurso importante<sup>37</sup>. Las buenas preguntas motivan buenas respuestas. Las preguntas deben formularse a todos, para que todos piensen e intenten resolverla. Hay que seleccionar al azar al que responderá. Si es necesario se puede complementar con otra pregunta que también debería ser resuelta por los participantes. Las preguntas pueden emplearse en cualquier paso de la secuencia metodológica.

#### **1°. Recuperando saberes previos**



---

<sup>36</sup> Existen un sin número de secuencias metodológicas. En este caso hemos privilegiado una secuencia mínima que pueda ser ejecutada por cualquier profesional o técnico en Derecho que maneje los contenidos a desarrollar lo que le dará la solvencia necesaria para cumplir su función de facilitador. Secuencia utilizada por la autora en "La educación en situaciones de emergencia" Módulo de Capacitación. Save the Children. Lima, 2004.

<sup>37</sup> Este paso puede concretarse a partir de técnicas pedagógica como historias de casos, sociodramas, lecturas, dinámicas, juegos u otra técnica que sea conocida por el facilitador o facilitadora.

Supone la presentación de manera estructurada, sencilla y clara, de los contenidos de la sesión. En este paso el trabajo está centrado en el facilitador.

Cuando se utilizan las exposiciones demostrativas<sup>38</sup> éstas deben ser motivadoras, estimulantes y dinámicas. Deben despertar, curiosidad por lo nuevo por conocer y demostrar su utilidad. Las lecturas y trabajos individuales y grupales deben incidir en el análisis y la comprensión.

Un complemento de apoyo incorporado en este momento, es la Primera Parte del **Modulo De Diagnóstico Participativo Anticorrupción**.

Es un material de consulta que desarrolla los contenidos de los ejes temáticos. Puede emplearse para acceder a la información, para analizar información adicional, para resolver preguntas e interrogantes. Lo importante, en este caso, es ir desarrollando la capacidad de buscar información, de recurrir a fuentes escritas para asegurar la validez de sus conocimientos, opiniones o pareceres, así como ayudar a reforzar la comprensión lectora y mejorar la expresión oral y escrita.



## 2. Informando y construyendo los aprendizajes



---

<sup>38</sup> Se puede recurrir a diferentes técnicas como la exposición demostrativa, las lecturas individuales o colectivas, los trabajos en parejas o grupales, con pautas de ejecución.

Permite constatar lo que se entendió o lo que aún requiere de una mayor explicación o ejercitación.

Se puede realizar a través de preguntas, ejercicios de aplicación, intervenciones, sociodramas y cualquier otra técnica que se conozca. En este paso las preguntas colectivas son útiles así como las ayudas audiovisuales especialmente diseñadas como organizadores y reforzadores del aprendizaje

### 3. Reforzando lo aprendido



### 3. EL ROL DEL FACILITADOR

El facilitador debe tener presente que lo más importante en el proceso de capacitación de adultos debe ser puesto en el que aprende y en lo que hay que aprender.



El facilitador debe<sup>39</sup>:

- . Estar preparado. Los buenos facilitadores no nacen, se hacen. Investigan, planifican, practican y analizan sus actuaciones para mejorar desempeños posteriores.
- . Saber formular preguntas que favorezcan el análisis, la reflexión y la confrontación de ideas. Alientan las dudas antes que las respuestas univocas.
- . Ser flexible. Pensar y actuar creativamente, estando preparado para modificar los planes si es necesario. Los imprevistos, los intereses, las motivaciones inmediatas, pueden hacer modificar e innovar variando lo previsto.
- . Ser dinámico. Hay que desplazarse por todo el ambiente, dirigirse a todo el grupo, alentarlos a intervenir, incorporar diferentes estímulos.
- . Alentar un ambiente grato. Si el ambiente es formal el grupo puede ser menos efectivo. Valore el aporte de cada uno y actúe con sentido lúdico y humorístico creando un ambiente informal y animoso.
- . Ser claro. Comunicar claramente una actividad, tarea o ruta a seguir en el trabajo a realizar asegurando que cada participante halla comprendido.

---

<sup>39</sup> Tomado de Adaptado de Guía del Facilitador. Capacitación a Jueces y Juezas de Paz. Zoila Cabrera R. IDL. Octubre 2007.



- . Reconocer errores y limitaciones. Si se equivocó o no tiene la información actualizada o no sabe, reconózcalo. Este reconocimiento se convertirá en la posibilidad colectiva de investigar lo que no se sabe y de recurrir a diferentes fuentes para encontrar las respuestas que se buscan. Orientar los errores para encontrar aciertos.
- . Ser sensible. El facilitador tiene que estar atento a los estados de ánimo y sentimientos de los participantes. Observar la forma como se tratan y su estilo de comunicación verbal y no verbal. Esto ayuda a generar un clima más positivo de participación y aprendizaje.
- . Usar una variedad de técnicas, métodos y actividades. Así como cada persona tiene un estilo propio de aprendizaje, cada facilitador tiene un estilo propio de enseñanza. La variedad de estímulos en la práctica del facilitador mantiene involucrados a todos los participantes y refuerza el aprendizaje.



## Sentido de la participación

Existe una participación pasiva que significa estar, oír, escuchar.

Hay una participación activa que significa escuchar, atender, comprender y aportar. No importa tanto la pertinencia de lo que se dice ya que lo no pertinente se aprovechará para alentar la reflexión. Aquí es importante destacar los porqués. Estos hacen pensar, reflexionar y acostumbra a cuestionar las propias concepciones y opiniones. El "porque sí", no es un argumento.

### III. Desarrollo de las sesiones del Taller

#### EJE TEMATICO I. Corrupción y Vigilancia Ciudadana

##### SESION 1. Corrupción y Vigilancia Ciudadana

Objetivo	Contenido	Resultado
Identificar los riesgos de la corrupción y sus consecuencias en las condiciones de vida de la población para alentar acciones de prevención a través de la vigilancia ciudadana	a. Corrupción . Conceptos . Tipos y conductas . Efectos . Riesgos  b. Vigilancia ciudadana . Concepto . Importancia . Actores  c. Legislación	Reconocen a la corrupción como una conducta que condiciona el desarrollo social y que debe ser enfrentada de manera organizada con acciones de vigilancia ciudadana

#### Desarrollo de la Secuencia metodológica

Efectuar la presentación de la sesión y colocar el título en la pizarra, pared o en algún lugar visible<sup>40</sup>

#### **CORRUPCION y VIGILANCIA CIUDADANA**

Precisar que es una sesión de introducción para consensuar los dos conceptos.

#### 1. Recuperando saberes previos

Organizar a los participantes en 2 grupos. Un grupo trabajará el tema de corrupción y otro el de vigilancia.

---

<sup>40</sup> La presentación colectiva del tema y la colocación del título de la sesión en un lugar visible deben ser realizadas en cada sesión del Taller

Formar los grupos utilizando la técnica de numeración, sorteo o elección propia de acuerdo al tema.



**CORRUPCIÓN**



**VIGILANCIA**

Entregar a cada grupo, tarjetas de colores diferentes, donde anotarán las respuestas a las siguientes preguntas:

Que	es	Por	qué	hay
corrupción		corrupción		

Qué	es	Quiénes	hacen
vigilancia		vigilancia	

Dar un tiempo de 10 minutos para proponer y consensuar las respuestas. Cada respuesta se anotará en una tarjeta del color que le corresponde. Puede haber más de una respuesta a las preguntas, las mismas que deberán escribirse en tarjetas separadas<sup>41</sup>. Concluido el tiempo, cada grupo colocará sus respuestas en un papelógrafo con apoyo del facilitador.



En plenaria presentarán sus aportes primero el grupo de "corrupción" y luego el grupo de "vigilancia". Durante cada presentación se procederá a analizar y discutir brevemente las respuestas dadas a cada tema a fin de ir construyendo, a partir de lo que los participantes conocen, el significado de corrupción y vigilancia.

## 2. Informando y construyendo saberes



A partir de las razones y aportes dados por los y las participantes, en la plenaria se presentará la información a través de una breve exposición-demostrativa de manera coloquial y amena.

Los contenidos específicos de ésta sesión se encuentran en el

---

<sup>41</sup> Los colores serán los mismos en todos los grupos y la selección del color de tarjeta para cada respuesta también

Módulo del Taller, Eje I. Cada facilitador seleccionará y dosificará los contenidos de acuerdo a los participantes y el tiempo de que dispone.

El facilitador alentará las intervenciones y aclaraciones a través de preguntas a todas las participantes. Se deberá utilizar los ejemplos y experiencias proporcionados en la dinámica de inicio. Deberá desplazarse por el ambiente procurando llegar a todos los participantes.

Utilizar recursos visuales, láminas, power point, o cualquier recurso que favorezca la atención y estimule la participación.

Recordar que hay que ser precisos y concretos para mantener la atención de los participantes.



Concluida la exposición en plenaria y a través de una lluvia de ideas se trabajarán los siguientes temas: conductas corruptas que se presentan con mayor frecuencia en su localidad, consecuencias de ello en la vida cotidiana y las formas de prevención que creen se debe practicar.

Las respuestas se pegarán en papelógrafos y a partir de ella se precisará la información utilizando el Módulo.



Conductas corruptas

Consecuencias

Prevención

### 3. Reforzando lo aprendido

El facilitador reforzará las ideas centrales a partir de preguntas dirigidas a los asistentes al taller, estimulando su participación para que frente a cualquier pregunta, aclaración o aporte, sean ellos mismos quienes las absuelvan.

Reconocer en todo momento el valor de lo que saben, de sus experiencias y la importancia de socializarla.

**Materiales**

Módulo de Diagnóstico anticorrupción  
Tarjetas de visualización de colores de 20 por 21 centímetros  
Plumones delgados  
Papelógrafos  
Maskin tape

**Tiempo**

**90 minutos**



## EJE TEMATICO II. El Gobierno Local

### SESION 2. Municipio y Buen Gobierno

Objetivo	Contenido	Resultado
Conocer la estructura y funciones del gobierno local para identificar instancias y comportamientos de riesgo de corrupción	a. Estructura orgánica b. Competencias y Funciones c. Instancias de Participación ciudadana d. El servidor público y el Código de ética e. Riesgo de corrupción en los gobiernos locales	Valora los servicios que brinda el gobierno local y el comportamiento de sus autoridades y funcionarios como componentes indispensables para mejorar la calidad de vida de su localidad

#### Desarrollo de la Secuencia metodológica

Efectuar la presentación de la sesión y colocar el título en la pizarra, pared o en algún lugar visible<sup>42</sup>

### MUNICIPIO Y BUEN GOBIERNO

#### 1. Recuperando saberes previos



En plenaria y a través de una lluvia de ideas, recoger información de los participantes sobre el tema de la sesión. De manera colectiva y a partir de lo que conocen, ir definiendo lo que es el gobierno local y cuáles son sus responsabilidades con la comunidad a la que gobierna



Gobierno Local

Responsabilidades

<sup>42</sup> La presentación colectiva del tema y la colocación del título de la sesión en un lugar visible deben ser realizadas en cada sesión del Taller

## 2. Informando y construyendo saberes



Siguiendo el mismo procedimiento de la sesión anterior, se hará una breve exposición demostrativa sobre los principales contenidos definidos por el facilitador. Utilizar el Módulo incidiendo en la estructura y competencias del gobierno local.

Motivar las intervenciones y aclaraciones a través de preguntas a todos los participantes. Insistir en la indicación de ejemplos y experiencias de la localidad de cada participante.

Concluida la exposición se organizarán 3 grupos de trabajo de cuatro a cinco participantes que trabajarán con apoyo del Módulo y de sus conocimientos y experiencias. Cada grupo trabajará en torno a los temas: instancias de participación ciudadana en el gobierno local, el comportamiento del servidor público y los riesgos de corrupción en el gobierno local.



Instancias de participación



Comportamientos del servidor público



Riesgos de corrupción

Cada grupo presentará los resultados en un papelógrafo con tarjetas de visualización. En cada presentación y con la orientación del facilitador, se irán efectuando las conclusiones de cada tema, complementando la información utilizando el Módulo u otros documentos que el facilitador considere pertinentes.

## 3. Reforzando aprendizajes

Realizar preguntas sobre los temas donde existió mayor participación e interés de los participantes. Estimular las intervenciones, el análisis y reflexión colectiva enfatizando en la importancia de la participación ciudadana en los gobiernos locales, como estrategias efectivas para contribuir a una buena gestión municipal



**Materiales**

Módulo de Diagnóstico anticorrupción  
Tarjetas de visualización de colores de 20 por 21 centímetros  
Plumones delgados  
Papelógrafos  
Maskin tape

**Tiempo**

**90 minutos**



### EJE TEMATICO III. El Diagnóstico Anticorrupción Exploratorio

#### SESION 3. El Diagnóstico Anticorrupción

Objetivo	Contenido	Resultado
Comprender la naturaleza de un diagnóstico anticorrupción	a. Concepto b. Tipos c. Actores	Incorpora la metodología del diagnóstico exploratorio anticorrupción para diseñarlo y ejecutarlo con las organizaciones sociales de su ámbito.

#### SESION 4. El Diagnóstico Anticorrupción Externo

Objetivo	Contenido	Resultado
Identificar herramientas técnicas y metodológicas para la realización del diagnóstico inicial externo del municipio de su localidad	a. Ámbito y características b. Pasos para la realización del diagnóstico c. Momentos del diagnóstico d. Programación de actividades.	Incorpora la metodología del diagnóstico exploratorio anticorrupción para diseñarlo y ejecutarlo con las organizaciones sociales de su ámbito.

Realizar la presentación del Eje temático que incluye 2 sesiones que son secuenciales y forman parte de la misma temática. En tal sentido el tiempo de ambas es mayor en todo el taller.

La sesión 4, por la naturaleza de sus contenidos en la que demanda mayor tiempo: 120 minutos. Por ello la secuencia metodológica responde más al desarrollo de cada contenido considerando que las conclusiones de un contenido son insumo para el desarrollo del que sigue. El tiempo será asignado en función del avance en la concreción de los productos concretados en cada paso metodológico. Igualmente la propuesta de sesión responde a las características de procedencia de los participantes de una misma localidad.

### SESION 3. El Diagnóstico Anticorrupción

#### Desarrollo de la Secuencia metodológica

Efectuar la presentación de la sesión y colocar el título en la pizarra, pared o en algún lugar visible<sup>43</sup>

### EL DIAGNOSTICO ANTICORRUPCION

#### 1. Recuperando saberes previos

Entregar a cada participante 2 tarjetas, de diferentes colores. En una, escribirán lo que entienden por diagnóstico y en la otra, su utilidad. Conforme van concluyendo colocarán en el esquema, organizado por el facilitador, las tarjetas con sus respuestas.



Qué es un Diagnóstico

Para qué sirve

En plenaria y con la orientación del facilitador, se irán precisando las respuestas coincidentes y las que no lo son. Precisar, por extensión, el significado del diagnóstico anticorrupción. Motivar las intervenciones para ir centrando el tema del concepto del diagnóstico anticorrupción y su utilidad.

Se debe valorar la contribución brindada por los participantes a la construcción de los temas precisados.

#### 2. Informando y construyendo saberes



Dada la naturaleza del tema, el facilitador hará una exposición demostrativa sobre el diagnóstico anticorrupción: concepto, tipos y actores. Los contenidos específicos de ésta sesión se encuentran en el Módulo del Taller, Eje III. Enfatizar en el

<sup>43</sup> La presentación colectiva del tema y la colocación del título de la sesión en un lugar visible deben ser realizadas en cada sesión del Taller

diagnóstico anticorrupción externo.

El facilitador alentará las intervenciones y aclaraciones a través de preguntas. Se desplazará por el ambiente procurando llegar a todos los participantes. Utilizar recursos visuales, láminas, power point, o cualquier recurso que favorezca la atención y estimule la participación.

### 3. Reforzando aprendizajes



El facilitador reforzará las ideas centrales a partir de preguntas dirigidas a los asistentes al taller, estimulando su participación para que frente a cualquier pregunta, aclaración o aporte, sean ellos mismos quienes las absuelvan.

Reconocer en todo momento el valor de lo que saben, de sus experiencias y la importancia de socializarla

### Materiales

Módulo de Diagnóstico anticorrupción

Tarjetas de visualización de colores de 20 por 21 centímetros

Plumones delgados

Papelógrafos

Maskin tape



### Tiempo

45 minutos



#### SESION 4. El Diagnóstico Anticorrupción Externo

Objetivo	Contenido	Resultado
Identificar herramientas técnicas y metodológicas para la realización del diagnóstico inicial externo del municipio de su localidad	a. Ámbito y características b. Pasos para la realización del diagnóstico c. Momentos del diagnóstico d. Programación de actividades.	Incorpora la metodología del diagnóstico exploratorio anticorrupción para diseñarlo y ejecutarlo con las organizaciones sociales de su ámbito.

#### Desarrollo de la Secuencia metodológica

Efectuar la presentación de la sesión y colocar el título en la pizarra, pared o en algún lugar visible<sup>44</sup>

#### EL DIAGNOSTICO ANTICORRUPCION EXPLORATORIO

Utilizando la Matriz completa de Momentos del Diagnóstico<sup>45</sup> efectuar una breve presentación para orientar todo el trabajo de diagnóstico anticorrupción exploratorio, estableciendo la relación de secuencia, correspondencia entre los momentos, los pasos y las modalidades de ejecución.

Momentos	Pasos del Diagnóstico	Modalidad de Ejecución	Los grupos de diagnóstico
----------	-----------------------	------------------------	---------------------------

#### . Informando y construyendo saberes



Realizar una exposición demostrativa sobre las características del diagnóstico. Utilizar recursos visuales, láminas, power point, o cualquier recurso que favorezca la atención y estimule la participación.

Focalizado	Exploratorio	Descriptivo	Cualitativo	Participativo
------------	--------------	-------------	-------------	---------------

<sup>44</sup> La presentación colectiva del tema y la colocación del título de la sesión en un lugar visible deben ser realizadas en cada sesión del Taller

<sup>45</sup> ver Módulo Eje III. Punto 2.c

Utilizando la Matriz de Momentos del Diagnóstico extraer, en tarjetas visuales, los 7 pasos del diagnóstico.



Pasos del Diagnóstico
1°.
2°.
3°.
4°.
5°.
6°.
7°.

Señalar que se procederá a trabajar paso por paso. Qué de cada paso se obtendrá un producto que formará parte del diseño del diagnóstico, que concluido el taller, podrá ser ejecutado, previa coordinación y acuerdo entre las organizaciones.

### **Paso 1°. Precisión de objetivos: qué buscamos**



Efectuar una exposición demostrativa utilizando el Módulo. Debe quedar claro que la aproximación a los objetivos debe permitir explorar la problemática de la corrupción de su localidad.

Los ejemplos que se presentan en el Módulo son referenciales. Los objetivos no deben ser muchos de manera de poderlos alcanzar más aún siendo una primera experiencia. Para la definición de los objetivos y la concreción de los demás productos de cada paso, la labor del facilitador, su capacidad de concreción y objetividad son indispensables. Recordar que el entusiasmo y compromiso, suele querer abarcar situaciones más allá de las reales posibilidades.

Brindada la información, en plenaria y utilizando la técnica de la lluvia de ideas, se definen los objetivos del diagnóstico anticorrupción exploratorio. Se trabaja con tarjetas de visualización que se ubican en el papelógrafo.



Objetivos del Diagnóstico

### **Paso 2º. Definición de las Dimensiones: qué vamos a observar**

Como en el paso anterior se presentarán en una exposición las dimensiones que suelen tenerse en cuenta para obtener una aproximación a la caracterización de la corrupción en el ámbito local. Se explicará cada una, precisando su significado y alcance. Se alentarán las intervenciones sobre su naturaleza y posibilidades de focalización en sus gobiernos locales.

Se trabajará con la matriz de dimensiones propuesta en el módulo

Indicar que las dimensiones deben guardar relación de correspondencia con los objetivos propuestos en el paso anterior. Aprovechar para resaltar la lógica de pertinencia entre los pasos.

En plenaria identificar la o las dimensiones teniendo como insumo el o los objetivos:

Objetivos del Diagnóstico	Dimensión seleccionada

### **Paso 3º. Las fuentes de información: quiénes nos darán la información**



Realizada la selección de la o las dimensiones, se procederá como en los pasos anteriores a presentar la información referida a las fuentes de información.

Hacer la distinción clara entre fuentes primarias y secundarias.

Presentar la matriz del Módulo y proceder a elegir con la orientación del facilitador, los informantes posible de entrevistar, así como los medios de los que obtendrán la información secundaria.

Realizada la explicación, se organizarán en dos grupos. Uno seleccionará a las fuentes primarias y el otro a las fuentes secundarias.



**Fuentes primarias**



**Fuentes secundarias**

Llenar de manera colectiva, en plenaria, el cuadro de fuentes.

Fuentes primarias	Fuentes secundarias

#### **Paso 4º. Identificación, selección y/o elaboración de instrumentos: con qué herramientas recogeremos la información**



Utilizando el Módulo, explicar los instrumentos factibles según el tipo de fuente.

Señalar que si bien hay numerosos instrumentos, los que se proponen en el Módulo, son los más adecuados para el tipo de información que se debe recoger y son sencillos de elaborar y de aplicar.

Para las fuentes primarias se propone la encuesta de percepciones y para las fuentes secundarias, las fichas de registro. El facilitador podrá proponer otros instrumentos, que a su juicio, sean también pertinentes y apropiados para el recojo de información.

Realizada la exposición demostrativa, organizar a los participantes en grupos de trabajo. Utilizando los ejemplos incorporados en el Módulo, se realizará una práctica de elaboración de una breve encuesta de percepciones, de no más de tres preguntas, que responda a las dimensiones seleccionadas. Cada grupo se hará cargo de una dimensión si hubiera más de una. Si solamente se hubiera identificado una dimensión, cada grupo trabajará sobre la misma.



La encuesta a elaborar deberá precisar los datos generales así como el cuerpo de las preguntas. Las preguntas que se formulen deben permitir identificar el



problema (qué) y preguntar sobre sus causas (por qué), por los autores (quiénes) y por las formas de prevenir ese problema. Tener como ejemplo la matriz de dimensiones.

Dimensiones	Qué (Problema)	Por qué (Causas)	Quiénes (Actores)	Cómo evito (Acción)
Relevancia <sup>46</sup>				
Conducta				
Casos				

Realizada la práctica, cada grupo realizará un sociodrama de aplicación de instrumentos a diferentes actores.



En la presentación del sociodrama de cada grupo, el facilitador alentará la intervención de los participantes para que opinen sobre las preguntas, si son las adecuadas y cómo las mejorarían. El facilitador solicitará aclaraciones, alcances o efectuará interrogantes que contribuyan a mejorar las preguntas formuladas, aclarar la información y brindará pautas sobre la correcta aplicación de los instrumentos. Se realizarán las mejoras señaladas, si fuere el caso.

Con los insumos obtenidos luego del análisis producto de las dramatizaciones, se construirá de manera colectiva, la encuesta de percepciones inicial, con cargo a ser revisada y afinada en el grupo de diagnóstico que se organice para ejecutar el diagnóstico anticorrupción.

Encuesta de percepciones
Datos Generales
.
.
.
Preguntas
1.
2.
3.

<sup>46</sup> La Relevancia se refiere, como dimensión, al conocimiento del tema, la existencia del problema y el grado en que se presenta, según los informantes.

En plenaria y con un diario local, revista o video seleccionado por el facilitador hacer una práctica de registro de información con la ficha incluida en el Módulo. Motivar la participación de todos.

En este paso se debe también definir cuál es la modalidad más adecuada para aplicar los instrumentos, así como el número mínimo de cada informante seleccionado. Recordar las modalidades de aplicación leyendo el módulo.

### **Paso 5°. Ejecución**



Al igual que los pasos anteriores se realizará una exposición demostrativa sobre las actividades sobre las que gira este paso. Es en este momento del diagnóstico, cuando es necesario organizar el trabajo de campo a través de los grupos de diagnóstico.

Los participantes comprometidos en la ejecución del diagnóstico, organizarán como responsables la conformación de estos grupos, formando parte de ellos, de ser posible. También son responsables de la capacitación de los que apliquen los instrumentos.

### **Paso 6°. Procesamiento y análisis y Paso 7°. Informe de resultados**

Estos pasos, sus procedimientos y esquemas, serán explicados en una exposición demostrativa habida cuenta que éstos serán ejecutados en el taller de conclusiones, en los que participen los responsables del taller de inicio.



El facilitador podrá atenerse a lo sugerido en el módulo o proponer sus propios procedimientos de análisis.

Para el informe de Resultados se presentará igualmente el esquema sugerido en el módulo.

### **3. Reforzando aprendizajes**



Concluida la presentación y ejercitación de los pasos del diagnóstico anticorrupción externo, a modo de refuerzo se revisará la matriz de los momentos del diagnóstico.

Se concluirá con la presentación en un papelógrafo de la Programación de actividades del diagnóstico, que como ejemplo se incluye en el módulo.

Actividades	Tiempo				Responsables
	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	
Taller de inicio	x				
Ejecución		x			
Taller de Resultados			x		
Difusión				x	

### Materiales

Módulo de Diagnóstico anticorrupción  
 Tarjetas de visualización de colores de 20 por 21 centímetros  
 Plumones delgados  
 Papelógrafos  
 Maskin tape



**Tiempo**  
**120 minutos**



## EJE TEMATICO III. El Diagnóstico Anticorrupción Exploratorio

### Sesión 5 Difusión de los resultados del diagnóstico anticorrupción

Objetivo	Contenido	Resultado
Identificar estrategias para difundir los resultados del diagnóstico anticorrupción inicial	a. Estrategias para difundir información los resultados del diagnóstico anticorrupción exploratorio	Comprende la importancia de la difusión de los resultados del diagnóstico como forma de efectuar incidencia política

#### Desarrollo de la Secuencia metodológica

Efectuar la presentación de la sesión y colocar el título en la pizarra, pared o en algún lugar visible<sup>47</sup>

### DIFUSION DE LOS RESULTADOS DEL DIAGNOSTICO ANTICORRUPCION

#### 1. Recuperando saberes previos

En plenaria el facilitador pregunta sobre las probables formas de difusión que debería tener los resultados del diagnóstico anticorrupción.



Cada participante escribe su respuesta en una tarjeta, la lee al grupo y la coloca en el papelógrafo o pizarra.

El facilitador sistematiza la información presentada y la utiliza para la presentación del tema.

#### 2. Informando y construyendo saberes

En exposición demostrativa presenta el significado de la difusión y la necesidad de encontrar aliados.

<sup>47</sup> La presentación colectiva del tema y la colocación del título de la sesión en un lugar visible deben ser realizadas en cada sesión del Taller

El facilitador alentará las intervenciones y aclaraciones a través de preguntas a todas las participantes.

**Materiales**

Módulo de Diagnóstico anticorrupción

Tarjetas de visualización de colores de 20 por 21 centímetros

Plumones delgados

Papelógrafos

Maskin tape



**Tiempo**

**30 minutos**





**FORUM  
SOLIDARIDAD  
PERU**